U.P.S.
EDITORIAL
c. Alfredo Ascarrunz No. 2674
Telf. 41 15 60 La Paz - Bolivia

"El que manda aquí ...soy yo"

Para entender la capitalización

"El que manda aquí ... soy yo"

J. Osvaldo Calle Quiñonez

J. Osvaldo Calle Quiñonez

"El que manda aquí... soy yo"

UNA GUÍA
PARA
ENTENDER
LA CAPITALIZACIÓN

El autor es periodista. Trabajó en el Semanario Aquí, los diarios La Razón, Ultima Hora, Hoy, La Prensa y actualmente es editor de Economía en el Semanario Pulso

E-mail:osvald77@excite.es

"El que manda aquí... soy yo"

Edición: Segunda Febrero de 2001

Depósito Legal: 4 - 1 - 246 - 01

Diseño Carátula: Rodrigo Chipana

Diagramación: Cristina Vallejos

Corrección: Mariel Quiroz

Impreso en: U.P.S. Editorial
Telf. 41 15 60

Correo Electrónico: ups.editorial@mail.megalink.com

La Paz, Bolivia 2001

INDICE

3 — Indice
5 — Prólogo
7 — Las razones
8 — **Primera parte: El Proceso**
8 — El ahorro nacional
YPFB, el saldo de la Guerra del Chaco; El nacionalismo revolucionario en escena; La vuelta de las petroleras
21 — **"1 + 1 = 2", el cielo y la tierra con la *capitalización***
"51 por ciento para los bolivianos"; las inversiones; el crecimiento; el Fundesol;
De privados a manos privadas
33 — Rechazada, pero ley al fin
"Año nuevo, vida nueva"; El proyecto de ley; "Oleada y sacramentada"; Una "max-oposición";
Información para los más interesados; Nepotismo en capitalización
46 — Entre dudas y presiones
"Es lo mismo"; Sin límites de fecha ni hora; La resistencia quebrada; El proceso
59 — **Segunda parte: La transferencia**
Las empresas: Un atractivo negocio
60 — **ENDE**, la primera
A precios de "gallina muerta"
69 — El "éxito" de la capitalización de Entel
84 — **LAB**: Una capitalización a plazos
Capitalización, a plazos; Toda una ficha en Brasil; Dudas después de la capitalización
107 — **Enfe: cuando 1 + 1 no es 2**
La protesta antichilena; Subvenciones a la Cruz Blanca
119 — **YPFB: La "madre de todas las batallas"**
El triángulo energético;
a) El gasoducto;
b) La nueva Ley de Hidrocarburos;
c) La capitalización
150 — **Vinto, una capitalización frustrada**
158 — Las cifras de la capitalización
160 — La factura del proceso
Un lado oscuro anticipado; Sin opciones para la reactivación
169 — **A manos del Cititrust**
El todopoderoso "Comité de Administración"; El grupo de poder
179 — Los "árbitros" reguladores
Un árbitro, para un mercado imperfecto
193 — Monopolios en un país "dramáticamente pobre"
Los usuarios frente a nuevos monopolios; Tarifazos legales; Precios internacionales, sueldos bolivianos; Debilidad del Tesoro
204 — La reforma de pensiones
Un sistema en crisis; "La hora ha llegado"; La "abuela" de las batallas;
La última reforma; Las AFP en acción; El custodio global
221 — De accionistas a beneficiarios: el Bonosol
Metamorfosis; Con color rosado; La privatización, a plazos
229 — **Tercera parte: Reformas a la reforma**
229 — El bono entre dos fuegos
235 — Del Bonosol al Bolivida
La defensa del Bonosol; La "aplanadora" de la "megacoalición"
246 — Goni y su «defensa histórica»
262 — ¿Y qué quedó después de la Capitalización?
¿Y si hubiesen pagado el Bonosol? Una ficción que se mantiene
269 — "Bolivia la nueva", el país sin el control de su economía
Volver al principio
277 — **Bonosol Vs. Bolivida: Ente mentiras y medias verdades**
Los números para el Bonosol,
Acciones en Venta, Un Segundo Error, Las inversiones
La Capitalización en los Bolsillos
309 — Bibliografía
311 — Anexos
311 — Los genios de la capitalización
Gonzalo Sánchez de Lozada; Alfonso Revollo; Los otros nombres de la capitalización

LA CAPITALIZACIÓN BAJO LENTE DE AUMENTO

Raúl Peñaranda U.*

El periodista Osvaldo Calle sale airoso de la misión que se autoimpuso: realizar una investigación periodística sólida, seria, documentada y argumentada sobre la capitalización de las empresas estatales y todo lo que la rodeó: las presiones infructuosas de los sindicatos y de la oposición, las críticas de algunos expertos, las polémicas decisiones del ex ministro Revollo, las advertencias de los académicos, las dudas del MNR. El libro refresca la memoria, explica los hechos, los coloca dentro de un contexto, identifica los antecedentes y dibuja así un paisaje ajustado de cómo se desarrolló el plan.

No ha sido un trabajo fácil, sin duda. La complejidad propia de un tema económico tan vasto y abarcador era un escollo difícil de superar. Pero Osvaldo, conocido en el gremio periodístico por su disciplina y su meticulosidad, logró aprehender los hechos para luego relatarlos con sencillez, transparencia y autoridad.

Una de las virtudes del libro –más adelante veremos otras– es justamente el que permite a los bolivianos contar con un documento para «entender» la capitalización. Ese rasgo pedagógico del texto –evidente desde el título– es un aporte fundamental: en Bolivia nunca explicamos los hechos, los comentamos directamente; nunca dilucidamos las circunstancias, las criticamos; nunca aclaramos los conceptos, los estigmatizamos. Aquí, en cambio, se exponen las circunstancias, se ordenan los hechos con un hilo conductor. Para los estudiosos de hoy y de mañana queda este documento valiosísimo como radiografía de la realidad boliviana de principios de siglo: además de ser una investigación sobre la capitalización, el libro permite echar un vistazo a la situación económica actual: nuestra capacidad productiva, nuestras debilidades estructurales, nuestros desafíos, nuestros esfuerzos modernizadores.

La fugacidad de la información es una de las características de los medios de comunicación. Si el tráfago de la información cotidiana va sepultando los hechos importantes inmediatamente anteriores, es esta clase de investigaciones la que logra no perder la memoria y seguir asignándole importancia a los hechos que lo merecen. Pese a la elevada cantidad de informaciones registradas por los medios desde 1993 –cuando se da a conocer el plan de capitalización– hasta nuestros días, éste sigue siendo un fenómeno incomprendido por gruesos sectores de la población. Este texto combate ese fenómeno.

Pero Osvaldo tiene una opinión muy clara sobre la capitalización. Si bien es un observador responsable de los hechos, no busca una forzada ecuanimidad. Este no es un libro pretendidamente neutro sino, después de presentados los hechos, valorativo e interpretativo de la realidad. Su enfoque crítico, sin embargo, no es resultado de los prejuicios sino de la línea argumentativa.

Otro de los valores del libro es su formato. En Bolivia casi no existen las investigaciones periodísticas sobre la realidad cotidiana. Un género tan común en Argentina o Chile, por ejemplo, países en los que los mejores periodistas publican libros investigativos, en Bolivia es una excepción. Y si una virtud debe tener un periodista es justamente ayudar a la comprensión de los fenómenos sociales y alentar el debate de las ideas. Este libro cumple ambos.

La investigación es, finalmente, muy puntillosa. Ha sido efectuada en los últimos cinco años, período en el cual Osvaldo ha recopilado importante cantidad de información. No hay una sola aseveración que no esté sustentada en alguna fuente confiable: un documento, una declaración a la prensa, un contrato legal, un diagnóstico oficial. Osvaldo ha sido un investigador-testigo; su calidad de periodista del área económica desde 1993 –en diversos medios– le ha permitido seguir de cerca todo lo concerniente al traspaso de nuestras empresas estatales a los consorcios internacionales. Pero su característica de testigo estuvo acompañada de su afán por mantener un cuaderno de bitácora. Al igual que los barcos que cruzan el océano, Osvaldo apuntó todos los acontecimientos importantes que le permitieran navegar adecuadamente por una mar, a veces oscura, a veces profunda, de información. El registro diario, metódico e inteligente de los sucesos solo puede dar como resultado una investigación como esta.

* Raúl Peñaranda U. es periodista

LAS RAZONES

La idea de escribir este libro surgió cuando en el país se discutía la muerte o continuidad del Bonosol. "Es una conquista social", decían de ella sus creadores, un criterio que era compartido por un buen porcentaje de la población. El discurso del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada había tenido éxito, era el tiempo en que ya la defensa de los recursos naturales y el ahorro nacional había pasado a ser un tema casi intrascendente. Para explicar el significado del proceso es que se escribió este libro: un intento de contribuir a la memoria histórica del país, al debate y el esclarecimiento de los intereses que existieron para transferir las empresas estatales, el control del ahorro nacional, al capital transnacional.

De esta manera, el presente trabajo –cuya segunda edición se publica a más de tres años de la culminación del proceso– es un reportaje a la capitalización, la reforma económica más importante ejecutada en el país en los últimos 45 años, la misma que cambió radical y definitivamente las características de la economía boliviana.

Además, este libro es el testimonio del ejercicio de la profesión de periodista en Bolivia y no habría sido posible sin el aporte de compañeros y colegas que también fueron testigos de las reformas ejecutadas entre 1993 y 1997. Un especial reconocimiento por el apoyo y la confianza a Ricardo Zelaya, Raúl Peñaranda (para quien el agradecimiento es doble por sus valiosos comentarios a los primeros borradores), Julio Peñaloza y Oscar Alarcón, todos ellos integrantes del equipo de redacción del periódico Ultima Hora entre 1995 y 1997. Este reconocimiento también se hace extensivo a Mario Chacón, Gonzalo Gutiérrez, Alberto Cárdenas, Judith Jaliri, Patricia Castillo, Guido Cortez y Viviana Ariñez quienes a su turno fueron integrantes del equipo de economía en la redacción del mencionado matutino.

PRIMERA
PARTE

EL PROCESO

I

EL AHORRO DE AÑOS DE HISTORIA BOLIVIANA

¿Qué es lo que Bolivia ahorró en sus más de 170 años de vida republicana? ¿Qué es lo que los bolivianos logramos obtener como beneficios de las ingentes cantidades de riquezas naturales que tenía y aún tiene nuestro territorio?

Durante la época colonial, la inmensa riqueza minera del territorio de lo que hoy es Bolivia fue el objetivo del saqueo de recursos naturales que sirvió para prolongar la existencia de la monarquía española. Las cantidades de plata que se llevaron de Potosí llegaron a tales magnitudes que incluso se llegó a decir que habría alcanzado para construir un puente que uniría la plaza de Potosí, la "Villa Imperial", con Sevilla.

Pero de la grandeza de Potosí, ciudad que en una vez en su existencia llegó a empedrar sus calles con baldosas de plata, no quedó más que el recuerdo, yacimientos agotados, bocaminas y desmontes. Hoy en día, la "Villa Imperial" es una de las ciudades más pobres y menos desarrolladas de Bolivia. Su enorme riqueza fue a la vez la causa de la pobreza de sus habitantes.

El nacimiento de Bolivia a la vida republicana trajo esperanzas de una mejora en las condiciones de vida para la población. El país era "libre y soberano", pero esa libertad e independencia —formal— sólo era disfrutada por la clase dominante. Para la mayoría de la población las condiciones de vida no cambiaron sustancialmente.

Bolivia era un país soberano, pero su subdesarrollo comenzó ya desde su nacimiento. Los mineros y terratenientes que dirigieron los destinos del país, aunque tenían los recursos, no tenían la capacidad necesaria para impulsar el desarrollo económico boliviano.

La minería, la actividad que fue la mayor fuente de riqueza para los españoles durante la colonia, en las últimas tres décadas del siglo pasado fue instrumento que logró la incorporación de Bolivia al mercado mundial. Esta actividad extractiva de recursos naturales propició el desarrollo de algunos de sus sectores, de modo que éstos llegaron a ser considerados ejemplos del progreso de la tecnología a nivel mundial. Pero el agro quedó retrasado. En éste sector subsistía el feudalismo, con patrones y los pongos, y hasta persistían formaciones sociales —como las del oriente— en las que las relaciones de producción correspondían a las primeras etapas del desarrollo humano.

La actividad extractiva de minerales se desarrolló tanto en Bolivia que se formaron los llamados enclaves mineros. Los primeros fueron impulsados por los llamados "patriarcas de la plata" quienes, en la segunda mitad del siglo pasado, dirigieron la principal actividad económica del país. Sólo el régimen de Isidoro Belzu (1848-1855) se enfrentó a los industriales mineros de la época imponiendo un estricto monopolio estatal para la venta de minerales al exterior.

La introducción de moderna maquinaria permitió un notable desarrollo del sector minero, pero los "patriarcas de la plata" nunca se preocuparon en desarrollar otros sectores de la actividad productiva boliviana. Estos potentados sólo vivían en el país, pero parecían no estar interesados en su desarrollo y mucho menos en integrar al país. Aunque los "patriarcas de la plata" utilizaban los territorios bolivianos de Atacama para la exportación de los minerales producidos en Bolivia, no hicieron nada cuando se constató que dos tercios de la población de esa región era chilena. La clase dominante y los gobiernos de la época dejaron crecer las condiciones para la Guerra del Pacífico, aquella que se desencadenó en los carnavales de 1879.

En 1880 Bolivia parecía despertar de una pesadilla. Había perdido las costas y los ricos territorios de Atacama a manos chilenas.

Con Atacama en poder chileno, el libre tránsito de minerales bolivianos al Pacífico comenzó a sufrir restricciones y este hecho afectó los intereses de los "patriarcas de la plata". Por esta razón, los empresarios mineros de la época querían terminar con los

residuos de la guerra lo más pronto posible, pero al mismo tiempo buscaban que la indemnización por los territorios perdidos fuera invertida en la construcción de un ferrocarril, el mismo que sería utilizado para la exportación de sus minerales.

Entre 1880 y 1900, cuando el recuerdo de la guerra del Pacífico —la que privó a Bolivia de su acceso a las costas marítimas— todavía era fresco y ni siquiera se había firmado acuerdos de paz con Chile, algunas empresas de ese país ya tenían concesiones mineras en territorio boliviano.

A principios de siglo, en 1904, los liberales bolivianos en el gobierno acordaron con Chile un tratado de paz. Este acuerdo entregó los territorios de la costa con todo lo que tenía, incluidos los yacimientos de cobre de Chuquicamata, ubicados cerca de Calama, convertidos hoy uno de los principales centros de explotación de ese mineral en el mundo. A cambio, Chile se comprometió a construir un ferrocarril de Arica a La Paz, pagar una indemnización formal de 300 mil libras esterlinas y garantizar los préstamos necesarios para la construcción del ferrocarril boliviano. El tren Arica-La Paz se convirtió en parte del precio del territorio boliviano entregado a los chilenos, en el precio de la vida de los miles de bolivianos y peruanos caídos en la defensa de esos territorios.

El agotamiento de las reservas y la caída de las cotizaciones internacionales de la plata provocaron el ocaso de la actividad minera argentífera a fines del siglo pasado. La minería boliviana de la plata fue víctima de los entonces nuevos mecanismos financieros del *sube baja* en las bolsas de valores. Sin embargo, la minería de la plata había dejado tecnología y sistemas de comunicaciones —como el ferrocarril Antofagasta-Uyuni, inaugurado durante el gobierno de Aniceto Arce— para ser aprovechados por otros empresarios, por otras ramas de la minería. La plata no era la única riqueza minera del país.

Bolivia también era rica en estaño. Este mineral, de ser un subproducto de la plata, había de convertirse en "estratégico" para el desarrollo tecnológico y la economía mundial a finales del siglo pasado y principios del presente. Así, y bajo la tutela del capital inglés, se desarrolló en Bolivia la minería del estaño, el "metal del diablo", que más tarde llegaría a formar una de las fortunas más importantes del mundo: la de Simón I. Patiño, el hombre que en menos de 20

años pasó, de comprar las primeras acciones en Uncía (1894), a ser el más importante accionista de la mayor fundidora de estaño del mundo: la "Wiliams Harvey & Co" de Liverpool, Inglaterra (1916).

En sus primera épocas como industrial minero, Patiño utilizó los mecanismos de la bolsa de valores para "bolivianizar" Llallagua, el principal centro productor de estaño en Bolivia. Mediante la compra de acciones de la "Compañía Chilena de Llallagua", en 1924, pasó a controlar cerca el 50 por ciento de la producción boliviana de estaño, contando en sus empresas con un personal de más de 10 mil obreros.

En la segunda década del presente siglo, Patiño ya era uno de los hombres más ricos del mundo.

Cuando el gobierno de Bautista Saavedra intentó de introducir controles a la exportación de minerales, Patiño llevó la sede de su empresa, que hasta ese entonces estaba en Bolivia, a Delaware, Estados Unidos, donde formó la "Patiño Mines Interprices Consolidated".

En ese tiempo, el estaño boliviano comenzó a transitar —primero a lomo de mula y luego por medio de los ferrocarriles— hasta las costas del Pacífico y de allí hasta el viejo continente. Igual camino era seguido por los millones de dólares generados en la actividad, de los cuales pocos regresaron al país, apenas los suficientes para pagar los míseros sueldos de los trabajadores mineros y algunas obligaciones tributarias que, pese a ser reducidas e insignificantes para la actividad explotadora de los recursos naturales, se convirtieron en el principal sustento del Estado.

Sobre la explotación de las minas de Llallagua, Uncía y Huanuni, Patiño acumuló tanto poder y riqueza que —según el relato de Sergio Almaraz Paz en "El Poder y la caída"— ya ni siquiera le resultaba atractiva la presidencia del país. Se había convertido en un hombre cuyas decisiones inmediatamente provocaban subidas o bajadas en las bolsas de Londres o Wall Street. El "metal del diablo" producía millones de dólares en utilidades y hacía de Patiño un millonario que "en sus mocedades perseguía imillas en la risa de los valles y en su chochez londinense revisaba linajes de princesas y duques para consortes de sus vástagos"[1].

[1] Mansilla, Jorge, *Arriesgar el pellejo*, Ed. Urquizo, La Paz, 1983.

Patiño era el hombre, por antonomasia, del superestado Minero, el que era completado por Mauricio Hochschild, cuyo centro principal de operaciones estaba en el Cerro Rico de Potosí, y también por Avelino Aramayo, el presidente de la Compañía Aramayo de Minas, empresa que se estableció en Londres, Bruselas y construyó campamentos mineros en las laderas de los yacimientos de Chorolque, San Juan, Tasna, Caracoles, Tipuani y Animas.

Los empresarios, Patiño, Hochschild y Aramayo, eran conocidos como los "barones del estaño", por el poder que acumularon, mientras que el entorno de los tres empresarios fue conocido como "la rosca".

Pero la medalla tiene dos caras. En una de ellas estaba la riqueza y opulencia de los "barones del estaño", en la otra, el "metal del diablo" llenaba los cementerios con cuerpos de mineros muertos con el mal de minas, campos —como Catavi en 1942— llenos de mineros masacrados por las fuerzas del orden que eran eficientes para la defensa de los intereses del superestado Minero, indicadores socio-económicos según los cuales la esperanza de vida de los trabajadores mineros era de no más de 39 años.

En el otro lado de la medalla estaban los trabajadores mineros que, en contraste con los palacios construidos por los "barones del estaño", vivían en condiciones inhumanas, con el hacinamiento y la falta de las más elementales condiciones de habitabilidad como norma.

Bolivia, mejor dicho las "todopoderosas" empresas mineras que operaban en el país exportaban mineral de estaño, pero sólo eso. Bolivia quedó condenada a ser monoproductora, apenas una productora de materia prima sin ningún valor agregado. De consolidar esta situación se habían ocupado los "barones del estaño" quienes tenían intereses en empresas instaladas en otros países. Una de ellas era la "Wiliams Harvey" de Inglaterra, empresa que fundía los minerales de Llallagua y de la que su principal accionista era Patiño. Cuando comenzaron a surgir los cuestionamientos a la situación de dependencia boliviana en relación a sus minerales, Aramayo había escrito que si un día los bolivianos impulsaban algún tipo de movilización que afecte sus intereses empresariales, este movimiento no prosperaría porque no habrían fundidoras que quisieran procesar el estaño boliviano.

Con esas condiciones, Bolivia no tendría ninguna capacidad de procesar sus minerales para darles un valor agregado.

Hasta ese entonces, el país no había logrado ahorrar absolutamente nada. Tenía ingentes recursos naturales, sin embargo, sus habitantes no gozaban de ellos.

YPFB, EL SALDO DE LA GUERRA DEL CHACO

Según el relato de Carlos Royuela, entre 1899 y 1916 varias personas lograron obtener concesiones petroleras a perpetuidad, amparados en la Ley de Minas vigente ese tiempo. Cuando se aprobó una nueva ley que prohibió nuevas concesiones, se revirtieron las que ya habían entrado en caducidad y se dispuso una participación estatal en las concesiones.

El 20 de febrero de 1924, el gobierno de José Gutiérrez Guerra aprobó una nueva legislación petrolera. En ese tiempo, "Abel Iturralde denunció que el nuevo cuerpo legal fue arrancado al Congreso sin previo estudio, ya que el gobierno sufría las dificultades económicas provenientes de la primera guerra mundial y fue víctima de presiones por parte de intereses norteamericanos. (...) Se denunció también que, mientras la ley era discutida, personeros del gobierno negociaron y prepararon en secreto los contratos de concesión a la (empresa) Richmond Levering y a (la) Jacobo Backus"[2]. Los contratos con estas dos empresas fueron suscritos a pocos días de aprobada la Ley.

El 3 de marzo de 1921 —relata Royuela— Richmond Levering transfirió sus derechos a la estadounidense Standard Oil Company de New Jersey, la poderosa transnacional formada por Jhon D. Rockefeller, por la suma de 270 mil dólares, mediante escritura suscrita en la ciudad de Nueva York sin la intervención del gobierno de Bolivia, rompiendo de esta manera una de las cláusulas del Contrato.

Una nueva ley petrolera fue promulgada, el 20 de junio de 1921, por el presidente Bautista Saavedra. Esta vez, "quienes la prepararon se apartaron de las normas clásicas de adjudicación de minas y reflejaron un intento de poner atajo a las pretensiones

[2] Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 48.1

de la Standard Oil, dictando las disposiciones más avanzadas de esa época en la materia".

Sin embargo, la transferencia de las concesiones a favor a la Standard Oil fue aprobada mediante una Resolución Suprema en julio de 1922 y se firmó un nuevo contrato que "desmejoró algunas cláusulas del acuerdo anterior".

Standard Oil comenzó a operar entre 1922 hasta 1937. Esta empresa se había comprometido a invertir 50 millones de dólares, pero en los 15 años que operó en Bolivia sus inversiones no superaron los 17 millones de dólares. Los trabajos de perforación del primer pozo comenzaron el 24 de agosto de 1922, pero no fue sino hasta 1924 que se perforó el pozo Bermejo-2 donde se descubrió petróleo. Royuela afirma que "en 1925, la producción de petróleo fue de 2.667 barriles extraídos exclusivamente de Bermejo, incrementándose paulatinamente hasta llegar a los 163.821 barriles en 1935, procedentes de los campos de Camiri y Sanandita únicamente, Bermejo se había cerrado en 1931 y Camatindi en 1932. En 1936, durante su último año en Bolivia, la producción declinó a 104.862 barriles. En total, la Standard Oil produjo 773.792 barriles entre 1925 y 1936"[3].

Entre 1932 y 1935, Bolivia vivió y sufrió la guerra del Chaco.

En *Historia de Bolivia*, el historiador estadounidense Herbert S. Klein dice que para la opinión popular la "guerra del Chaco" fue el resultado del conflicto por los yacimientos de hidrocarburos entre la estadounidense "Standard Oil" que apoyaba los intereses bolivianos y la holandesa "Royal Dutch Shell" instalada en Paraguay. (Si en ese entonces alguien afirmado que 60 años más tarde, Shell, instalada también en Bolivia, se convertiría —asociada con la Enron— en la capitalizadora de una de las unidades de YPFB habría sido fusilado). Pero, la "Standard Oil" de Nueva Jersey no apoyaba los intereses bolivianos. Esto quedó claro al término de la guerra, cuando se estableció que esa empresa había vendido de contrabando petróleo a Argentina y, por su intermedio, a Paraguay.

La guerra del Chaco se convirtió en una excusa del entonces presidente Daniel Salamanca, quien aprovechó un incidente fronterizo —que no habría sido muy difícil de superar por la vía diplomática— para encubrir los graves problemas socio

[3] Idem, pp 67.

económicos por los que atravesaba el país y hacer frente a la "amenaza" que representaban los radicales líderes marxistas que comenzaron a surgir en la época.

Las tropas bolivianas, movilizadas en el Chaco, creían que la guerra era en defensa del petróleo.

En el tiempo que duró el conflicto bélico, los bolivianos tuvieron que enterrar a más de 50 mil soldados en arenas del Chaco. En esa región, en defensa del petróleo, se sucedieron, uno tras otro, actos de heroísmo como los de Boquerón, Nanawa, Villamontes, de los cuales algunos terminaron en desastres, otros en victorias. Los paraguayos, quienes ingresaron a la guerra con una actitud defensiva, se dieron cuenta que podían avanzar en territorio boliviano y así lo hicieron hasta llegar a Villamontes, en las estribaciones de la cordillera oriental.

Ya en un terreno al que los bolivianos estaban más acostumbrados, sus tropas dejaron de retroceder y comenzaron un proceso de recuperación que dejó, al final de la guerra, todos los campos petroleros de la región en Bolivia.

El 14 de junio de 1935 se firmó en Buenos Aires, Argentina, un armisticio con el que la guerra del Chaco llegó a su fin. Sin embargo, la conclusión del conflicto armado marcó el comienzo de una etapa en la historia boliviana en la que la participación de los sectores sociales del campo popular sería determinante. En este período se formaron los primeros sindicatos en Bolivia, los partidos marxistas y se afirmaron las bases del nacionalismo gestado en el país a fines de la década de los años 20.

Cuando como producto de la guerra del Chaco había en el país un fuerte sentimiento nacional en ascenso, el 21 de diciembre de 1936 se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Era el tiempo en que gobernaba el general David Toro, el presidente que se proclamó del "socialismo militar".

Royuela asegura que la creación de YPFB se debe al impulso de Dionisio Foianini Banzer, quien contagió su entusiasmo a Jorge Muñoz Reyes, Humberto Vásquez Machicado, Guillermo Mariaca, José Lavadenz y Gustavo Chacón. En el proyecto también se comprometieron Enrique Baldivieso, Carlos Montenegro y Gabriel Gosálvez. "El grupo formado por Foianini se dio a la tarea de fundamentar la creación de la entidad ante organismos

gubernamentales y autoridades responsables mediante memorándums en los que se señalaba la importancia y la trascendencia enorme que la creación de una empresa fiscal tendría para el desarrollo de la industria en el país, para su economía y aún para una perfecta consolidación de la estructura nacional". El primer directorio de YPFB se formó el 11 de mayo de 1937 presidido por Foianini en tanto que Muñoz fue designado como su primer gerente general. Seis meses más tarde, en marzo de 1937, ya durante el gobierno del coronel Germán Busch, un héroe de la guerra con el Paraguay, YPFB comenzaba su etapa de consolidación y en un período de cuatro años —hasta 1940— produjo 882 mil barriles de petróleo, una cantidad superior a lo que la Standard Oil afirmaba haber producido en los 15 años que operó en el país.

Las denuncias del contrabando de petróleo a Argentina[4], durante la guerra del Chaco, que pesaban sobre la Standard Oil, motivaron la realización de un proceso judicial —impulsado por el gobierno— contra la petrolera. Este proceso concluyó con la confiscación de los bienes de esa empresa estadounidense, decisión que fue anunciada el 13 de marzo de 1937, fecha en la que todas sus posesiones, equipo y material pasaron a YPFB. "Se trataba de la primera confiscación de una transnacional estadounidense en América Latina, adelantándose en más de un año a las grandes confiscaciones mexicanas. Al mismo tiempo lanzaba al gobierno directamente al mercado, convirtiéndolo en un importante productor de productos básicos. Con tal decisión, el gobierno

[4] Se conoció la existencia de un oleoducto clandestino tendido por debajo del puente que une las riberas del río Bermejo y era utilizado por la Standard Oil para transportar petróleo a territorio argentino. "El ingeniero Fadrique Muñoz Reyes, enviado a escudriñar la zona con nombre falso para no despertar sospechas, encontró una cañería de cuatro pulgadas tendida por debajo del puente. Si bien ésta no tenía capacidad para una exportación masiva, constituía la prueba del delito de contrabando. (...)Tras conocer las denuncias, el general Antenor Ichazo, ministro de Obras públicas en el gobierno de Tejada dispuso el viaje del capitán Pérez Velasco quien luego de inspeccionar la zona confirmó por escrito la existencia de la polémica cañería.
Por este motivo, mediante Resolución Suprema de fecha 22 de octubre de 1935 se decidió iniciar un proceso contra la Standard Oil para el esclarecimiento de los hechos y la fijación de responsabilidades, solicitándole la presentación de toda la documentación pertinente en el término de tres días. Los personeros de la Standard Oil trataron de justificar su proceder admitiendo que habían exportado petróleo proveniente del pozo B-2 a Aguas Blancas, con el único propósito de cooperar en los trabajos que la compañía efectuaba en el país vecino y que lo habían hecho en la cantidad de 704 toneladas, según declaró el señor Blocker, gerente de la Standard Oil en Bolivia.
Sin embargo, el senador argentino Alberto Arancibia, al referirse a este oleoducto, sostuvo que la Standard Oil había utilizado también otros medios de transporte.
Resulta irrisorio creer que la compañía hubiera pasado el trabajo de tender el ducto sólo para transportar 704 toneladas de petróleo. Arancibia menciona la cantidad de 4.300 toneladas como la reportada en las oficinas de la aduana argentina". Idem, pp 67-68.

boliviano rompería conscientemente con su posición más tradicional de *laissez faire*"[5].

EL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO EN ESCENA

Después de la guerra del Chaco, Bolivia nunca más fue la misma. Se había despertado una fuerte conciencia nacional. Ése era el tiempo en el que el nacionalismo avanzaba a su consolidación definitiva en el país. La labor desarrollada por un grupo de periodistas y parlamentarios en respuesta a masacre de mineros en los campos de "María Barzola", Catavi (21 de diciembre de 1942) y la publicación del libro "Nacionalismo y Coloniaje" de Carlos Montenegro, permitió la consolidación del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), partido que decía defender los intereses de la nación (los bolivianos) frente a los de la antinación (los extranjeros) a quienes atribuía las razones del atraso del país.

En 1943, con la llegada al poder de Gualberto Villarroel, un integrante de la logia militar "Razón de Patria" (Radepa), el MNR se consolidó. En esa gestión gubernamental los principales dirigentes movimientistas ocuparon tres ministerios, aunque por ese entonces los movimientistas no gozaban de la simpatías del gobierno estadounidense[6].

En diciembre de 1946, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) aprobó en un congreso extraordinario realizado en Pulacayo, Potosí, el documento político conocido como la "Tesis de Pulacayo" en el que se planteaba la toma del poder por parte del proletariado. Este documento completaba el nuevo cuadro que había de regir los destinos del país en los posteriores 40 años, tiempo en el cual la participación y el protagonismo de los trabajadores fueron determinantes para la vida política y económica boliviana.

El 9 de abril de 1952 —al término de tres días de combates en los que el ejército fue derrotado por las masas de trabajadores que entregaron el poder al jefe del MNR, Víctor Paz Estenssoro— una insurrección popular generada en la ciudad de La Paz puso

[5] Klein, Herbert S., *Historia de Bolivia*, 4ta. Edición, Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, 1993, pp 211.

[6] En ese tiempo se asociaba al MNR con las ideas de los nacional-socialistas alemanes (nazis).

fin al superestado minero. La revolución nacional, como fue conocida la revuelta, tuvo como sus principales medidas la nacionalización de las minas (y la formación de la Corporación Minera de Bolivia, Comibol), el voto universal y la reforma agraria.

Después de la revolución nacional, YPFB recibió una fuerte inyección de recursos provenientes de la entonces nueva Comibol (empresa que, con el control de la producción de los distritos antes detentados por los "barones del estaño", era una de las gigantes de la minería mundial). Así, con la extracción petrolera en manos de una empresa estatal petrolera, en 1954 Bolivia alcanzó el autoabastecimiento de carburantes.

Después de la revolución del 52, con los recursos generados por Comibol, se creó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), entidad que permitió la industrialización de otras zonas del país con la producción de arroz, azúcar, aceite, carne, la instalación de industrias lácteas y otras livianas. Bolivia ya tenía sus empresas que cumplían, fundamentalmente, un rol integrador y de promoción de otras actividades. (Con la puesta en vigencia del modelo neoliberal, la CBF fue liquidada en 1985 y sus empresas pasaron a formar parte de las corporaciones regionales de desarrollo, las que a su vez las privatizaron).

En la misma época post revolucionaria se fortaleció el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) —una empresa fundada en 1926 por inmigrantes alemanes—, se creó la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) y también la Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe) que comenzó el proceso de integración de las redes ferrocarrileras instaladas en el oriente y el occidente del país.

LA VUELTA DE LAS PETROLERAS

Desde la confiscación de la Standard Oil, en 1937, hasta 1952, el año de la revolución nacional, las empresas transnacionales estuvieron ausentes del país. Sin embargo, ya durante el primer gobierno de Víctor Paz Estenssoro, uno de sus primeros actos oficiales fue la aprobación de un decreto readmitiendo a las nacionales petroleras con lo que la empresa Glenn McCarthy comenzó a operar en el país.

El 26 de octubre de 1955, Paz Estenssoro promulgó el llamado Código Davenport, elaborado por la estadounidense Shustet and Davenport, con financiamiento de los fondos de ayuda de Estados Unidos, para favorecer a las empresas norteamericanas y servir como norma legal a los bolivianos. Ya desde su primer gobierno, el MNR aprobó normas legales que más beneficiaban a los intereses de las transnacionales que a los del país.

En esas condiciones, siete meses después, la estadounidense Gulf Oil Company —otra de las más grandes empresas petroleras del mundo— recibía en concesión áreas de YPFB y comenzaba sus operaciones que, en 13 años, le permitió recuperar con creces sus inversiones realizadas[7]. Sin embargo, los requisitos establecidos por el gobierno del MNR no eran iguales para todas las compañías extranjeras, porque sin dar mayores explicaciones negó un pedido de concesiones para la explotación hidrocarburífera presentada por la estatal "Petroleo Brasileiro" (Petrobras). Años más tarde, la estadounidense Gulf Oil logró nuevas concesiones que le permitieron completar su oleoducto de exportación desde Santa Cruz y Tarija, hasta el altiplano y de allí hasta la costa del Pacífico.

La presencia de la Gulf Oil en Bolivia originó la segunda más importante nacionalización de empresas realizada en el país, en 1969, impulsada por Marcelo Quiroga Santa Cruz, el ministro de Minas y Petróleo del gobierno de Alfredo Ovando Candia.

El régimen de Ovando se consolidó después de un golpe militar que derrocó al presidente Luis Adolfo Siles Salinas que, según un comunicado emitido por las Fuerzas Armadas, buscaban "evitar los graves peligros del entreguismo y el desorden". Una de las primeras acciones del nuevo gobierno fue la derogación del Código Davenport, "arguyendo que como el mismo no fue redactado por bolivianos, contenía disposiciones violatorias de la independencia del Estado y que el pueblo boliviano lo había repudiado, reiterada y categóricamente"[8]

El 17 de octubre, todas las concesiones otorgadas a la Gulf volvían a poder del Estado, a la vez que se nacionalizaban todas sus instalaciones, sus vehículos, estudios y planos.

---

[7] Según datos del Ministerio de Minas y Petróleo, citados por Royuela, entre 1957 y 1968, la Bolivian Gulf invirtió aproximadamente 139,6 millones de dólares en el país. Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 123.

[8] Idem, pp 141.

Tres años más tarde, en 1972, se promulgaría la Ley General de Hidrocarburos y el mismo año Bolivia se convertía en exportador de gas natural a Argentina. YPFB comenzaba a aportar divisas al Estado en cantidades cada vez mayores, tanto que en el período comprendido entre 1985 a 1995 aportó a las arcas estatales 3.500 millones de dólares, convirtiéndose en el principal sostén del fisco.

La firma del acuerdo de Teherán, que hizo que se eleven los impuestos percibidos por los países productores de petróleo en un 31 por ciento, dejó para gobierno de Hugo Banzer inmejorables condiciones para el desarrollo del sector hidrocarburífero. Pero una de las primeras acciones del régimen que se había hecho del poder el 21 de agosto de 1971 fue la indemnización a la Gulf Oil y a los ex dueños de la mina Matilde.

Bolivia ya tenía un patrimonio: sus empresas estatales, principalmente Comibol y YPFB, aunque la aplicación del modelo neoliberal, puesto en vigencia en agosto de 1985, y la caída de los precios internacionales de los minerales provocaron la liquidación de la estatal minera.

De las empresas estatales usufructuaron las dictaduras militares, lo mismo que los gobiernos "constitucionales" que se sucedieron en el poder. Pero, aunque con seguridad tenían interés en hacerlo, ninguno de los regímenes se había atrevido a enajenar las empresas del Estado, era el patrimonio de los bolivianos, de un país que había sido víctima del saqueo sucesivo de la colonia española, los mineros que terminaron con importantes yacimientos de plata —cuyos intereses los llevó a acelerar una acuerdo de paz con Chile provocando con ello la pérdida de las costas del Litoral a cambio de ferrocarriles— y de los "barones del estaño" que hicieron millones sobre la base de la explotación de Llallagua, Huanuni y miles de obreros.

Desde la creación de YPFB, en 1936, los bolivianos — obreros, campesinos y soldados bolivianos— en una historia llena de luchas y sangre de más de 60 años, lograron la formación de un ahorro nacional: las empresas públicas. Pero ese ahorro había de ser enajenado por el MNR, por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada a cambio de promesas de inversión, proceso de enajenamiento y extranjerización de la economía boliviana, que fue llamado como la *capitalización*.

II

"1 + 1 = 2", EL CIELO Y LA TIERRA CON LA CAPITALIZACIÓN

Agosto de 1985. Con la promulgación del Decreto Supremo 21060 comenzó en Bolivia el reemplazo de los esquemas de política económica, los lineamientos y el patrón de desarrollo, basados en el modelo de la sustitución de importaciones, por otro que tenía como eje el juego del mercado: el neoliberalismo.

Hasta ese entonces, el Estado participaba como agente productor en el proceso de industrialización y como proveedor de infraestructura de apoyo a la industria manufacturera que competía con las importaciones. Sin embargo —según un análisis de la Unidad de Análisis de la Política Económica (Udape)—, el modelo estatista "condujo a una ineficiencia en la asignación de los recursos y a una insuficiente generación de ahorro interno para financiar la inversión requerida en un proceso de crecimiento sostenido"[9]. El agotamiento del modelo fue acelerado por la crisis de deuda externa a partir de 1982 y luego un proceso hiperinflacionario sin precedentes provocó una permanente caída del Producto Interno Bruto (PIB) percápita en una relación de 100, en 1980, a 81,87 en 1985[10]. Bolivia enfrentaba las consecuencias de la aplicación de lo que el economista Horst Grebe llamó el "modelo de excedente sin acumulación"[11].

La Nueva Política Económica (NPE) puesta en vigencia por el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), a la que el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) le dio continuidad, permitió a Bolivia superar el proceso hiperinflacionario que afectó al país en la primera mitad de la década de los años 80. Con la aplicación del nuevo modelo, se logró la estabilidad económica, pero no se llegó a alcanzar los niveles de crecimiento necesarios para superar los altos niveles de pobreza que se registran en el país[12].

---

[12] "Los niveles de pobreza en el país son elevados, se observa que una parte considerable de la población, especialmente en el área rural, tenían insatisfechas sus necesidades esenciales al no contar con acceso adecuado a los servicios e insumos básicos, educación, salud y/o vivienda. La proporción de hogares pobres (incidencia o extensión de la pobreza) era del 69,8% (923.530 hogares); en términos de población ello equivalía al 70,5% de los bolivianos (4.074.141 personas)". Ministerio de Desarrollo Humano, *Mapa de pobreza: Una guía para la acción social*, 2da. Edición, Ed. Stilo, La Paz, 1994, pp 15.

[9] Requena, Juan Carlos y otros, *Ajuste estructural y crecimiento económico: Evaluación y perspectiva del caso boliviano*, La Paz, Mayo, 1992.

[10] CEDLA-ILDIS, *Informe Social Bolivia: Balance de indicadores sociales*, Ed. "Garza Azul", La Paz, 1994, pp 9

[11] Grebe, Horst, *Excedente sin acumulación* en *"Bolivia Hoy"*, Siglo XXI editores, México, 1983

INDICADORES DE LA ESTABILIZACIÓN

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PIB percápita 1980 = 100	78.2	78.6	79.2	79.8	80.2	81.1	81.6
Desempleo abierto %	4.2	5.7	12.2	10.9	9.4	7.3	5.8
Inflación anual	65.9	10.7	21.5	16.6	18.0	14.5	10.5
Tasas de interés real ME	(0,1)	29.4	14.9	19.6	17.7	20.4	43.8
Tipo de cambio Bs/$us	1.9	2.0	2.4	2.7	3.2	3.6	3.9
Déficit fiscal (% del PIB) *	2.8	7.8	6.5	5.2	3.9	3.5	4.0
Dolarización (%depósitos en ME)	--	97.0	98.7	99.3	99.3	98.8	93.1
Emisión monetaria (Tasa crec)	67.2	34.9	30.8	(2.1)	25.9	16.1	20.1
RIN (millones de $us)	246.6	168.4	160.9	18.6	132.3	200.3	233.4

* SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO

FUENTE: CEDLA, ELABORADO CON BASE A DATOS DEL BCB E INE

Entre otros objetivos, la aplicación de la NPE[13] buscaba reducir la participación del Estado en la economía, estimulando un rol cada vez más activo para el sector privado. Con ese objetivo, el régimen de Paz Zamora impulsó procesos de transferencia de las empresas estatales, aprobó nuevas leyes que permitieron al sector privado ingresar a los sectores minero e hidrocarburífero, además que impulsó una nueva Ley de Inversiones que, entre otros aspectos, garantizaba la libertad total para la reexportación de utilidades a los potenciales inversionistas privados.

Fiel a las recomendaciones de los organismos internacionales de financiamiento, el gobierno de Paz Zamora quería "achicar el Estado" para lo cual impulsó la aprobación de una Ley de

[13] Las medidas del cambio estructural:
- Mayor apertura al exterior tendente a mejorar la asignación de los recursos y con ello generar un mayor nivel de competitividad internacional.
- Desregulación de mercados que, además de coadyuvar a una eficiente asignación de los recursos, permita incentivar la inversión privada.
- Política de promoción de exportaciones, que permita el incremento y diversificación de éstas, la orientación de la inversión privada hacia el sector exportador y, por último, la recuperación de la solvencia externa, basada en una mayor generación de divisas.
- Reforma del sistema financiero, que viabilice una mejor asignación de recursos crediticios, a partir de una intermediación financiera hacia los sectores productivos con niveles apropiados de tasas de interés.
- Política de endeudamiento externo, que garantice un flujo de recursos, consistente con los requerimientos de la economía.
- Ajuste fiscal, que coadyuve a una mejor asignación de recursos, permita el fortalecimiento del capital humano y cree las condiciones necesarias para promover la inversión privada, mediante la provisión de una mejor infraestructura física y social, a partir de la generación de bienes públicos.
- Constitución de un marco legal adecuado, que permita la promoción de la inversión privada nacional y extranjera directa.

Requena, Juan Carlos y otros, *Ajuste estructural y crecimiento económico:Evaluación y perspectiva del caso boliviano*, La Paz, Mayo, 1992.

Privatización que autorizaba la venta de las empresas de las Corporaciones de Desarrollo, pero no las estratégicas. Sin embargo, pese a lograr algunas exitosas transferencias de empresas estatales al sector privado, como el caso del ingenio azucarero Guabirá, el proceso no logró los objetivos esperados y fracasó en su intento más importante: la privatización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB).

Desde la óptica del nuevo modelo, el sector privado estaba en mejores condiciones que el Estado para hacerse cargo de los sectores productivos; la transferencia permitiría al fisco contar con recursos de disponibilidad inmediata para proyectos de inversión social y también alejaría a las empresas estatales de la corrupción y la ineficiencia que habían caracterizado su funcionamiento. En los esquemas neoliberales, la privatización de las empresas estatales tenía también ventajas financieras para el Estado, el fortalecimiento del mercado de capitales y la reducción de los monopolios.

Sin embargo, la transferencia de las empresas del Estado no era aceptada por las organizaciones populares y también despertó sospechas acerca su transparencia. La privatización, desde el punto de vista de los trabajadores, implicaba la enajenación del patrimonio nacional y el rechazo a esa posibilidad se convirtió en aglutinador de la protesta popular. Incluso el MNR, el partido que había impulsado la vigencia del neoliberalismo en Bolivia, frenó la Ley de Privatización por más de un mes con un recurso de nulidad presentado ante la Corte Suprema de Justicia.

"51 POR CIENTO PARA LOS BOLIVIANOS"

1993 fue un año electoral. En los comicios nacionales, las dos candidaturas que recibieron más votación, la del MNR y el Acuerdo Patriótico (una coalición formada por Acción Democrática Nacionalista, ADN, y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria, MIR) presentaron propuestas económicas basadas en la continuidad del modelo económico, el fortalecimiento del sector privado y la transferencia de las empresas estatales a capitales privados, aunque en este último aspecto diferían en el método a ser seguido.

Para los candidatos del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, la privatización, planteada por los aspirantes a la presidencia del Acuerdo Patriótico, Hugo Banzer y Oscar Zamora, significaba la enajenación del patrimonio nacional y como alternativa plantearon la capitalización de las seis principales empresas del Estado. Sin embargo, más tarde se demostró que la propuesta del MNR no sólo era una privatización, sino que además significó la entrega de las empresas estatales a plazos y a cambio de solamente promesas de inversión.

"Con el propósito de rescatar para los bolivianos los beneficios de su propio patrimonio —decía *El Plan de Todos*, la oferta electoral del MNR—, proponemos la Capitalización y democratización de las empresas públicas y la devolución de su real propiedad y utilidades a sus dueños originales, es decir, a los propios bolivianos".

Con un hábil manejo del discurso, el plan de gobierno del MNR ignoraba deliberadamente que, hasta ese entonces, las empresas estatales eran de propiedad de todos los bolivianos, sin ninguna distinción, y que en su representación los gobiernos eran los responsables de su administración.

La capitalización, el eje de las reformas económicas propuesta por el MNR, consistía —según la propuesta electoral— en el aumento del capital en cada una de las seis principales empresas estatales, es decir de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf), la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), la Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe) y el LAB, con aportes de capitales internacionales, pero manteniendo la participación mayoritaria de los bolivianos. Comibol no era tomada para el plan de capitalización por limitaciones constitucionales[14].

"1 + 1 = 2", decía la propaganda electoral emenerrista, en 1993, aunque *El Plan de Todos* planteaba que "por lo menos el 51 por ciento de las acciones de estas empresas quedará en manos

[14] El artículo 138 de la Constitución Política del Estado establece que "pertenecen al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título".

de los bolivianos, en tanto que los socios internacionales tendrán hasta un 49 por ciento de las acciones"[15].

Además de la llegada de capitales, se pretendía que los socios internacionales aporten tecnología y capacidad gerencial, para lo que se planteaba la necesidad de entregar el manejo de las empresas a ser capitalizadas.

La oferta electoral del MNR señalaba que la capitalización y democratización de las grandes empresas públicas permitiría obtener el máximo de recursos para la inversión sin endeudar más al Estado, conservando la mayoría de acciones en manos bolivianas y garantizando su eficiencia y rentabilidad. La transferencia de las empresas por ese camino era, a la vez, parte de la estrategia del MNR para la lucha contra la corrupción.

Un año después, ya con el MNR en el gobierno, en 1994, el Ministerio de Capitalización defendía las que consideraba ventajas de la capitalización. En el boletín *Monitor de la Capitalización* del Ministerio de Capitalización —creado para promocionar el proceso de transferencia de las empresas estatales— se afirmaba que "la privatización involucra operaciones de compra y venta donde el Estado vende sus activos a inversionistas privados, quienes se quedan con el 100 por ciento de la propiedad. A diferencia de la privatización, la Capitalización significa aporte: el Estado aporta sus activos y el inversionista privado contribuye con nuevo capital. Este será equivalente al valor de mercado de la compañía. Por tanto, el inversionista llega a constituirse en un socio de Bolivia"[16].

Según el Ministerio de Capitalización, al buscar un socio para los bolivianos y no un mero comprador de empresas, la figura de un proceso frío, que primero se preocupa de la economía y después del hombre, había cambiado radicalmente.

"En principio —agregaba el *Monitor de la Capitalización*— no se está llenando las arcas del Tesoro, sino que la riqueza, fruto de la capitalización, es distribuida entre todos los bolivianos mayores de edad. No en un acto demagógico, sino en una propuesta racional: universalizar la cobertura de la seguridad social a largo plazo, promover el ahorro interno y mejorar las condiciones actuales de los jubilados".

---

[15] MNR, *El Plan de Todos*, 1993, pp 24.

[16] Ministerio de Capitalización, *Monitor de la capitalización*, 4 de octubre de 1994.

En ese entonces, un año antes de la primera transferencia de las empresas capitalizadas, el Ministerio de Capitalización afirmaba que el sistema propuesto aseguraba que el capital del inversionista estratégico permanezca en Bolivia y dentro de la compañía para ser canalizado en mejoras y expansión de la empresa. "De esta manera aumentan inmediatamente la capacidad productiva y el valor neto de la empresa". Los resultados de los primeros años de la capitalización mostraron una realidad diferente.

El Plan de Todos consideraba que la propuesta de capitalización y democratización de las empresas públicas constituía una forma factible y creativa para vencer el gran obstáculo al desarrollo nacional, o sea la crónica falta de capitales para la inversión, es decir el ahorro interno.

"Con la capitalización —aseguraba el Ministerio del sector— no habrá despidos, sino empleos, puesto que el monto a ser aportado por el inversionista va directamente a la expansión de la empresa y no al Tesoro General de la Nación. El socio deberá presentar una propuesta de mejoras a ser aplicadas a corto plazo en lo que significa prestación de servicios y expansión del sistema".

LAS INVERSIONES

La capitalización de las seis más grandes empresas públicas era la principal reforma económica planteada por el MNR en la campaña de 1993, aunque la misma estaba complementada con la privatización de las empresas pertenecientes a las Corporaciones Regionales de Desarrollo y el estímulo a la inversión privada. Aunque Sánchez de Lozada aseguraba que la privatización era como "quemar la casa para pasar el invierno" también utilizó esta modalidad de entrega de las empresas estatales al capital privado. La propuesta era coincidente con los lineamientos establecidos por los organismos internacionales de financiamiento convertidos, al mismo tiempo, en impulsores de las reformas.

Las seis empresas capitalizables, según *El Plan de Todos*, tenían un valor superior a los 2.000 millones de dólares. En esas condiciones, la capitalización permitiría atraer capitales por otros 2.000 millones de dólares en aportes de capital de inversionistas internacionales. (Al final de su gestión, el MNR capitalizó cinco

de las seis empresas comprometiendo inversiones por 1.671 millones de dólares).

INVERSIONES PROYECTADAS 1994 - 1997

	1994	1995	1996	1997	Acumulado
En millones de dólares					
Inversión pública	502	535	571	733	2.341
Inversión privada	694	1.285	2.076	2.563	6.618
- Inv. Privada doméstica y extranjera	544	654	788	1.146	3.132
- Inv. Privada capitalización	150	632	1.288	1.417	3.486
TOTAL	**1.196**	**1.820**	**2.647**	**3.295**	**8.959**
Porcentaje del PIB					
Inversión pública	7.1%	6.8%	6.3%	7.1%	6.8%
Inversión privada	9.8%	16.3%	23.1%	24.7%	18.5%
- Inv. Privada doméstica y extranjera	7.7%	8.3%	8.8%	11.0%	8.9%
- Inv. Privada capitalización	2.1%	23.1%	29.4%	31.7%	25.3%
TOTAL	**16.9%**	**23.1%**	**29.4%**	**31.7%**	**25.3%**

FUENTE: EL PLAN DE TODOS

Según la propuesta electoral del MNR, "las empresas así fortalecidas, con un capital total de más de 4.000 millones de dólares, podrán obtener —la experiencia internacional así lo demuestra— 6.000 millones de dólares adicionales en financiamiento privado (o sea, 1,5 veces su capital). Las empresas tendrán entonces un total de 8.000 millones de dólares en dinero fresco (2.000 millones de dólares de los aportes iniciales de los inversionistas más 6.000 millones de dólares de créditos), para ser invertidos en proyectos de las empresas en un período de hasta cinco años. Si bien una buena parte de este dinero se gastará en la importación de insumos, equipos y tecnología, más de la mitad será destinado a obras civiles, insumos y contratación de servicios en nuestro país".

Después de agosto de 1993, las proyecciones del ya gobernante MNR señalaban que el flujo de inversiones esperados con la capitalización permitiría la dinamización de la economía, porque alrededor de las nuevas empresas capitalizadas se multiplicará una serie de nuevos servicios, por lo que la capitalización generaría una mayor cantidad de empleos directa e indirectamente.

EL CRECIMIENTO

Las inversiones que se logren en torno a la capitalización de las empresas públicas —decía *El Plan de Todos*— permitirían a Bolivia niveles de crecimiento económico sin precedentes en la historia del país. Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) establecieron que el crecimiento económico promedio de 1989 a 1993 llegó a 3.7 por ciento, con un nivel máximo de 4,99 por ciento logrado en 1991. Esos niveles de crecimiento eran considerados como insuficientes y la demostración de "una economía estancada" que no permitía una posibilidad de cambio notorio en la situación económica y en la calidad de vida de los bolivianos. El plan de gobierno del MNR señalaba que con la capitalización y las otras medidas colaterales se iba a alcanzar un nivel de crecimiento promedio del 8,1 por ciento entre 1993 y 1997.

La oferta electoral del MNR para las elecciones de 1993 señalaba que: "no cabe duda que una inyección de recursos de las magnitudes contempladas bajo los planteamientos señalados precedentemente tendrá un impacto extraordinario en nuestro crecimiento económico. Esto permitirá alcanzar una tasa promedio anual de crecimiento de 8 por ciento en los cuatro años de nuestro gobierno y de 7,2 por ciento entre 1993 y 2002, con una inflación hasta un máximo de 10 por ciento. Con ese ritmo de crecimiento se duplicaría el tamaño de nuestra economía en un lapso de 10 años. Prevemos que en 1997, el año de máximo crecimiento, alcanzaremos una tasa de 11 por ciento con cero de déficit fiscal".

En términos constantes, el Producto Interno Bruto (PIB) percápita (el ingreso promedio de los bolivianos) tendría que haber aumentado de 873 dólares en 1992 a 1.110 dólares en 1997. *El Plan de Todos* presentaba una atractiva oferta que permitiría mejorar en un 27 por ciento los niveles de ingreso de los bolivianos, algo que la aplicación del modelo económico neoliberal no había logrado y que con seguridad se reflejarían en los bolsillos de la población, si acaso el objetivo se cumplía.

Como nunca, los bolivianos recibían una oferta electoral que contenía los indicadores macroeconómicos precisos a ser logrados hasta el cierre de gestión.

El PIB proyectado 1994-1997

Item	1994	1995	1996	1997	Promedio
PIB (crecimiento %)	4.8%	7.1%	9.5%	11.0%	8.1%
PIB percápita (crecimiento %)	2.7%	4.9%	7.3%	8,8%	5.9%
PIB percápita ($us corrientes)	979	1.069	1.193	1.350	1.148

FUENTE: EL PLAN DE TODOS

El nivel de inversiones esperado y el crecimiento económico previsto se traducirían —según la lógica de *El Plan de Todos*— en más y mejores empleos: "Con las inversiones y las tasas de crecimiento de la economía que nos proponemos alcanzar, proyectamos crear durante el gobierno MNR-MRTKL, 287.000 nuevos empleos destinados a la fuerza laboral desocupada y entrante al mercado, y 212.000 empleos sustitutivos de trabajos precarios y de bajo ingreso actualmente existentes. Esto significa un total de 499.000 empleos en cuatro años. Las mayores fuentes de trabajo se generarán en la agricultura, en la industria, en la construcción y en los servicios de apoyo a la producción"[17].

Generación de empleos 1994-1997

Item	1994	1995	1996	1997	Promedio
Nuevos	72.187	65.000	74.389	75.876	287.452
Mejorados	0	41.325	71.344	99.002	211.670
TOTAL	**72187**	**106.325**	**145.732**	**174.878**	**499.122**
Nuevos acumulado	72.187	137.187	211.575	287.452	
Mejorados acumulado	0	41.325	112.669	211.670	
TOTAL ACUMULADO	**72.187**	**178.511**	**324.244**	**499.122**	

FUENTE: PLAN DE TODOS

La oferta era por demás tentadora para quienes creyeron en ella, pero era considerada como demagógica por analistas y dirigentes de partidos políticos.

[17] MNR, *El Plan de Todos*, 1993, pp 32

Tres años después de las elecciones, un documento presentado al Club de París conteniendo los lineamientos de la "Estrategia de Transformación Productiva del Agro" (ETPA) mostraba otras cifras, esta vez muy conservadoras. Las proyecciones no eran elaboradas por la oposición política, sino por las propias autoridades de gobierno y, según las mismas, en 1995 el crecimiento fue del 3,8 por ciento y se proyectaba que para 1996 ese nivel llegue al 5 por ciento y 5,8 por ciento para 1997, un nivel muy lejano al 11 por ciento ofrecido en *El Plan de Todos*. Estos niveles tampoco fueron alcanzados.

EL FUNDESOL

Los recursos generados por la capitalización de las empresas estatales, según *El Plan de Todos*, iban a ser custodiados y administrados por una llamada Fundación de Desarrollo Solidario (Fundesol) a ser creada por ley. Esa institución sería una institución totalmente independiente cuyo directorio, compuesto de nueve miembros, sería designado con la votación favorable de dos tercios de la Cámara de Diputados.

El Fundesol no tendría fines de lucro, estaría dedicado también a promover y financiar proyectos de desarrollo nacional que sean presentadas por comunidades y barrios. Su acción, en ese sentido, sería similar a la del Fondo Social de Emergencia (FSE) creado durante el gobierno de Víctor Paz y los recursos para los proyectos provendrían, fundamentalmente, de los dividendos que generen las acciones bolivianas en las empresas capitalizadas, de donaciones y de otros financiamientos no reembolsables.

Según la oferta electoral del MNR, para proteger los intereses de los accionistas de las empresas capitalizadas, tanto bolivianos como extranjeros, sería creada la Superintendencia de Sociedades por Acciones, cuya labor principal sería velar por la transparencia de la gestión e información.

"En el futuro —agregaba *El Plan de Todos*— una vez que las empresas capitalizadas ya se hubieran consolidado, los créditos iniciales se hubieran pagado y se hubiera desarrollado en el país un sólido mercado de capitales al cual los bolivianos podrán

acceder en igualdad de condiciones, se distribuirán las acciones, a título gratuito, a todos los bolivianos mayores de edad, sujeto a que las mismas puedan ser transadas posteriormente sólo entre bolivianos".

Ya desde la oferta electoral, había dos tipos de bolivianos: los que tenían derecho al patrimonio nacional, a las acciones de la capitalización (los mayores de 21 años), y los otros, los jóvenes de ese entonces que luego quedaron despojados de todos sus derechos sobre las empresas estatales.

La oferta electoral del MNR en 1993 hacía énfasis en conservar las acciones en propiedad de los bolivianos. Más tarde, los contratos suscritos para la capitalización establecieron límites, pero válidos sólo durante su vigencia de los contratos de administración que, en la mayoría de los casos, tuvieron un límite de seis años, tiempo después del cual todo quedará abierto al juego de las fuerzas del mercado, a la "ley de la selva".

DE PRIVADOS A MANOS PRIVADAS

¿Por qué Bolivia prefirió capitalizar en vez de privatizar? Esta es una pregunta que figura en un recuadro de un informe sobre desarrollo social y económico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)[18]. El mismo documento responde: "en primer lugar, el país había logrado estabilizar su economía y había encarado amplias reformas en los años posteriores a la hiperinflación de 1985. Pero no había logrado un desempeño económico muy vigoroso: por ejemplo, la tasa de crecimiento promedio anual del PIB fue del 3,4 por ciento en el período 1987-93. Se consideró que un mayor nivel de inversión constituía un factor clave para acelerar el crecimiento. La capitalización fue un mecanismo destinado para asegurar una gran inyección de inversiones que se esperaba había de acelerar el crecimiento boliviano. Ello se vería reforzado por el hecho de que gran parte de esta nueva inversión se canalizaría a sectores clave de infraestructura, que incrementaría la productividad de las inversiones en toda la economía. En segundo lugar, la

[18] BID, *Progreso económico y social en América Latina*, informe 1996, Washington, 1996, pp 179.

capitalización constituyó una forma de mantener la inyección de nuevos recursos del sector privado en el mismo sector privado, en el que podrían ser utilizados en forma más eficiente. En vez de canalizarse hacia el gobierno como había ocurrido en el esquema tradicional de privatización. En tercer lugar, la privatización tenía connotaciones impopulares en Bolivia. La capitalización presentaba la ventaja política de permitir plantear el argumento de que el patrimonio nacional no estaba vendiéndose a intereses extranjeros (aunque, como era de esperarse, hasta ahora todos los socios han sido empresas extranjeras, que cuentan con el control estratégico y gerencial). En cambio, el patrimonio se transfería al pueblo boliviano, en la forma de la mitad de las acciones de las nuevas empresas. Los inversionistas extranjeros serían propietarios de la otra mitad de las empresas, pero sólo en virtud de nuevas inversiones que ellas mismas realizarían. Por último, el programa de capitalización involucraba un componente de democratización de la propiedad y de desarrollo de los mercados de capital, lo que ha incrementado su atractivo".

A fines de 1997, después de la capitalización de cinco empresas de las seis proyectadas, el crecimiento de la economía no había llegado al cuatro por ciento; las nuevas autoridades aseguraban que el país estaba estancado, el ingreso promedio de los bolivianos continuaba en los viejos niveles, mientras sobre el fisco pesaba una oscura nube que se llamaba déficit fiscal que era el costo de la aplicación de las reformas ejecutadas por la administración del MNR.

III

RECHAZADA, PERO LEY

6 de junio de 1993. Los candidatos del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, se alzaron con la victoria en las elecciones generales realizadas en esa fecha con una ventaja del 13,8 por ciento[19] sobre Hugo Banzer, candidato del Acuerdo Patriótico. Ganaron por "goleada" y, así, aunque no habían logrado el apoyo mayoritario de la población votante, los candidatos ganadores creían estar respaldados por el voto popular para impulsar el "cambio" que implicaba la venta de las empresas estatales, a plazos, por el método de la capitalización.

Los primeros cinco meses de la nueva gestión se habían caracterizado por una aparente lentitud en las decisiones del Ejecutivo. En ese tiempo se había aprobado la Ley de Ministerios, se comenzó una ofensiva contra el poder Judicial que culminó con la destitución del presidente y un magistrado de la Corte Suprema por cargos de corrupción y también —aunque en *El Plan de Todos* había ofrecido la creación y mejora de 500 mil empleos— se despidió a cerca de 10 mil trabajadores de las empresas del Estado, en preparación de lo que sería más tarde la transferencia de las empresas públicas a capitales privados.

El año 93 concluyó sin grandes avances en la capitalización. Sin embargo, con la Ley de Ministerios se había creado la Secretaría Nacional de Capitalización e Inversión, con Ramiro Ortega a la cabeza. Las funciones de esa nueva repartición estatal eran las de compatibilizar las actividades de desregulación y regulación; contribuir a la consistencia de las políticas y reformas estructurales propuestas y ejecutadas por las secretarías nacionales del área económica a fin de promover la inversión privada; elaborar los proyectos normativos necesarios para ejecutar el programa de capitalización, racionalización y reordenamiento de las empresas públicas; contratar, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico a entidades especializadas para la valoración

[19] Datos de la Corte Nacional Electoral establecen que la candidatura del MNR logró 585.980 votos de un total de 1.731.309 votos emitidos. Los candidatos del AP obtuvieron 346.811 votos.

de las empresas públicas, investigación de mercados y otros; entablar negociaciones con inversionistas; proponer mecanismos que permitan la participación accionaria y de representación del capital accionario de los bolivianos en las empresas transformadas.

"AÑO NUEVO, VIDA NUEVA"

"Año nuevo, vida nueva", dijo Gonzalo Sánchez de Lozada en enero de 1994. A niveles oficiales se afirmaba que estaba listo el proyecto de ley marco de Capitalización, aquel que iba a otorgar la base jurídica para la transferencia de la administración y las acciones de las empresas públicas más grandes del país a capitales privados.

Hasta los primeros días de enero, la oferta gubernamental de entregar sólo el 49 por ciento de las acciones de las empresas a capitales privados se mantenía, aunque desde el 6 de enero, cuando el proyecto de Ley fue entregado al Presidente, circularon versiones que daban cuenta de un aumento del porcentaje a ser transferido a manos de los inversionistas: podría llegar al 50 por ciento.

Casi al mismo tiempo, el 13 de enero, durante un foro organizado por la Cámara Americana de Comercio (AMCHAM), el secretario de Capitalización, Ramiro Ortega, había afirmado que un total de 3,2 millones de habitantes que acrediten la mayoría de edad hasta el 31 de diciembre de 1995 recibirían las acciones de las empresas capitalizadas a través de los fondos de pensiones.

El funcionario de gobierno incluso anunció un pacto con una consultora inglesa que se encargaría de distribuir las participaciones accionarias entre los ciudadanos. Según Ortega, esa empresa estuvo encargada de repartir acciones de la privatización de las empresas estatales en Rusia, Checoslovaquia y Polonia. El anuncio de entrega de acciones buscaba mantener el apoyo de la población a la transferencia de las empresas públicas.

Las autoridades afirmaban que la entrega de las acciones de la capitalización a los bolivianos comenzaría en 1995 y la duración del proceso estaba prevista para 18 meses, aunque la creación del Fundesol ya había sido descartada. Era la primera oferta, de fondo, que había sido eliminada.

En su oferta electoral, el MNR había ofrecido la capitalización y presentado algunos detalles del proceso, pero ya en el gobierno

mostraba aparentes indecisiones sobre el procedimiento a ser empleado. A principios de 1994, se analizaba la posibilidad de entregar, a cada boliviano, de forma directa, seis acciones de cada una de las empresas a ser capitalizadas, aunque luego se optó por entregarlas a través de los fondos de pensiones. En las dos opciones, los bolivianos se constituirían accionistas de las empresas, aunque al final del proceso, con la promulgación de la Ley de Pensiones, los que habían sido potenciales accionistas terminaron como simples beneficiarios de la capitalización, a condición de morirse o cumplir 65 años.

El gobierno del MNR había insistido en que la capitalización preservaba el patrimonio de los bolivianos y sus autoridades calificaban al proceso como "moralmente más justo y políticamente más defendible que la privatización", aunque de todas maneras —y así sea "en tono de broma"— admitían que la capitalización sólo era "una forma de dorar la píldora"[20].

El 21 de enero de 1994 ya se conocía la decisión del gobierno de romper su promesa electoral: el 50 por ciento (ya no el 49 por ciento) de las acciones de las empresas capitalizadas sería entregado a los inversionistas.

En contrapartida el gobierno ya no hablaba de 2.000 millones de dólares de inversión fruto de la capitalización, sino de mayores cantidades de dinero. El 22 de enero, durante su intervención en el acto inaugural de una conferencia nacional del MBL, Gonzalo Sánchez de Lozada afirmaba que "el proceso de capitalización de las seis mayores empresa públicas del país captará tres mil millones de dólares y los recursos generados serán distribuidos a la población a través de un fondo de pensiones de capitalización individual particular".

EL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley marco de la Capitalización estaba concluido, y sólo faltaba su remisión al Congreso, lo que ocurrió el 30 de enero de 1994.

Según la explicación oficial del proyecto de Ley de Capitalización, esa medida era el primer paso para lograr las metas

[20] Carlos Miranda, secretario de Energía durante el régimen del MNR y actual Superintendente de Hidrocarburos, durante un foro organizado por Amcham el 13 de enero de 1994.

económicas de *El Plan de Todos*, que preveían llegar a un crecimiento promedio de 8,1 por ciento en los cuatro años de gestión del MNR. El proyecto de ley hablaba de la devolución de la propiedad de los recursos económicos nacionales al pueblo boliviano, aunque jurídicamente las empresas ya pertenecían a todos los bolivianos, independientemente de su edad, sexo o etnia[21].

Entre los objetivos de la Ley estaba, además, el fomento de nuevas inversiones que lograrán la generación de empleo, la entrega individual de los recursos de la capitalización y una mejor calidad de vida y vejez más digna para los bolivianos.

"La Ley de Capitalización —decía un comunicado oficial entregado el 30 de enero— permite que hasta un cincuenta por ciento de inversión privada en cada una de las seis empresas públicas a ser capitalizadas. El resto de la propiedad, será traspasada desde el Estado, a todo boliviano que esté en condiciones de adjudicarse una acción", es decir, los bolivianos que hayan cumplido la mayoría de edad al 31 de diciembre de 1995.

Los funcionarios de gobierno insistían en que el programa de capitalización que Bolivia está llevando adelante, era único: "No hemos optado por la vía privatizadora o de venta de nuestro patrimonio actual".

El comunicado agregaba que: "con la capitalización, la propiedad de las empresas del Estado, será masivamente distribuida al pueblo boliviano. En este entendido, los ciudadanos se beneficiarán de la rentabilidad de estas empresas, además de recibir mejores productos y servicios, en la medida en que éstas se desarrollen como entidades más productivas y competitivas".

Para la transferencia del 50 por ciento de las acciones de las empresas a ser capitalizadas a inversionistas privados, las mismas habían de ser convertidas en sociedades de economía mixta (SAM, formada de capital estatal y privado) para luego transformarse en sociedades anónimas, es decir empresas totalmente privadas, sin ninguna participación del Estado.

"Si todo va bien en este proceso —decía Sánchez de Lozada, tras la entrega del proyecto de Ley al Parlamento—cada boliviano tendrá un fondo inicial de más de mil dólares en acciones que

[21] El economista Rolando Morales realizó un análisis de las ventajas y desventajas de la ley de capitalización, estableciendo que la nueva forma de propiedad de las empresas públicas no traía ninguna ventaja, pero sí desventajas.

constarán en su libreta y que, al cabo de unos 30 años, se calcula que se convertirán en 17 mil dólares".

El 3 de febrero, los ministros de Hacienda, de la Presidencia y Comunicación Social, Fernando Illanes, Carlos Sánchez Berzaín y Herman Antelo, respectivamente, afirmaron en Cochabamba que la capitalización de las seis empresas estatales captaría una inversión estimada de unos tres mil millones de dólares que, por sus efectos multiplicadores, posibilitaría el crecimiento de la economía de hasta el 8 por ciento en 1997. El gobierno aumentaba su optimismo con relación a los montos de inversión previstos en *El Plan de Todos* pero ya rebajaba las proyecciones del crecimiento esperado.

En su oferta electoral el MNR afirmaba que no se entregaría más del 49 por ciento de la participación accionaria de las empresas a ser capitalizadas, oferta que le permitía afirmar que la reforma planteada tenía el apoyo del 34 por ciento de la población (los votos ostentados por ese partido en las elecciones de 1993).

Sin embargo, en el proyecto de Ley de Capitalización se decidió elevar ese porcentaje hasta el 50 por ciento, —según la explicación oficial— después de consultar el criterio de alrededor de 4.500 personas en todo el país. Tiempo después el nuevo secretario de Capitalización explicaría que, con una participación del 49 por ciento, ningún empresario estaría dispuesto a invertir en la capitalización. Durante el gobierno del MNR, las leyes en Bolivia se hicieron en consulta con las transnacionales.

"OLEADA Y SACRAMENTADA"

A fines de febrero, con anuncios en "The Wall Street Journal" de Nueva York, "The Economist" de Inglaterra y "Development Bussines", el gobierno comenzó la promoción del proceso de capitalización.

Optimista, el vicepresidente de la República, Víctor Hugo Cárdenas, afirmó que "la capitalización está oleada y sacramentada por el voto popular, porque recibió el apoyo del 34 por ciento de la población en las elecciones". Para la autoridad, ese porcentaje de votación no daba lugar a otra discusión que no sea la referida a encontrar una mejor forma para llevar adelante el proceso.

Pero no todo era color de "rosa" para el proceso, porque las dudas acerca la idoneidad de la capitalización aparecieron desde su mismo inicio. Las críticas a la capitalización comenzaron en julio de 1993, cuando el entonces diputado del MIR Jorge Torres afirmó que la fórmula sólo era válida para el caso de YPFB y no para las otras empresas capitalizables. Economistas como Rolando Morales, Pablo Ramos y Carlos Villegas también hacían críticas al proceso de transferencia de las empresas estatales en los moldes del MNR.

A principios del mes de febrero de 1994, en lo que fue una de las primeras acciones en contra de la transferencia de las empresas estatales, trabajadores de los servicios básicos paralizaron sus labores contra la capitalización, al tiempo que dirigentes sindicales del sector de luz y fuerza denunciaban que la capitalización iba a significar el aumento tarifario de los servicios básicos. Este hecho más tarde se confirmó, cuando por efecto de las nuevas leyes sectoriales, los bolivianos debieron pagar tarifas cada vez más elevadas.

El proyecto de Ley marco de Capitalización establecía que el fisco absorbería los 760 millones de dólares que las empresas capitalizables tenían como deuda externa. Este aspecto motivó nuevos cuestionamientos al proyecto gubernamental, debido a que preocupaba la futura bonanza de las empresas capitalizadas y la desesperanza del Tesoro General de la Nación (TGN). El 1ro. de febrero de 1994, el entonces secretario nacional de Hacienda, Fernando Cossío, afirmó que era "improbable" el hecho de que el TGN absorba la deuda de las empresas a capitalizarse, debido a la incapacidad económica. "Yo veo que a corto plazo el Estado no va estar en la capacidad para subrogarse toda la deuda", dijo, aunque luego el ministro de Hacienda, Fernando Illanes, aseguró que el Tesoro sí puede absorber la deuda de las capitalizadas. "Donde manda capitán, no manda marinero", dice un refrán popular. Pese a las recomendaciones técnicas de un secretario nacional, por una decisión política, del presidente y sus ministros, el fisco absorbió la mayor parte de las abultadas obligaciones externas de las empresas públicas.

En el debate del proyecto de Ley de Capitalización en el Senado, se eliminó el término "enajenación" contenido en el artículo sexto. Y, pese a la oposición de los gobiernos municipales, se mantuvo el artículo décimo. que establecía la pérdida de

jurisdicción de las alcaldías con relación al transporte, electricidad y teléfonos, sectores en los que las empresas públicas habían de ser capitalizadas.

Para viabilizar la aprobación del proyecto de Ley de Capitalización, el 9 de febrero, el Presidente anunció su voluntad de aceptar modificaciones en su proyecto, incluso en el artículo 10mo. que había sido cuestionado por los municipios porque les quitaba el control sobre los servicios públicos. Sin embargo, un mes después, Sánchez de Lozada dijo que las modificaciones admitidas sólo serían en aspectos de forma y aclaró que el caso del polémico artículo 10 mo sería anulado porque esto "significaría en los hechos la esterilización de ese proyecto de Ley".

La oposición política anunciaba, al mismo tiempo, la presentación de recursos de nulidad por considerar que el proyecto de Ley de Capitalización era inconstitucional.

Pero el proyecto avanzó por caminos paralelos. El 6 de marzo de 1994, cuando el proyecto de Ley todavía se discutía en el Parlamento, la Secretaría de Capitalización concluía ya la primera fase del proceso de capitalización referido a la participación de las consultoras en el proceso.

UNA "MAX-OPOSICIÓN"

La Cámara Alta aprobó el proyecto de Ley marco de Capitalización en la madrugada del 25 de febrero y luego fue derivado a la Cámara de Diputados donde se esperaba un intenso debate, pese a la abultada mayoría oficialista.

Sin embargo, el proyecto de Ley de Capitalización se detuvo en la Cámara baja por más tiempo de lo esperado, debido a la indecisión de la oficialista UCS y las dudas de los mismos diputados del MNR. UCS no definía el apoyo a la capitalización porque sus parlamentarios decían que no encontraban una respuesta al qué pasaría si en el futuro los inversionistas desembolsaran más dinero y los bolivianos no pudieran dar la contraparte de aportes. (El caso de YPFB dio la respuesta a esa duda. De la inicial participación del 50 por ciento para los bolivianos —beneficiarios de la capitalización y trabajadores— y

un porcentaje similar para los inversionistas, a principios de 1998 los bolivianos tienen una participación de apenas el 30 por ciento debido a que tanto el consorcio YPF-Repsol-Pluspetrol como Amoco invirtieron más de lo comprometido, sin que los bolivianos pudieran hacer lo mismo).

Además, en su aparente indecisión por apoyar la capitalización, la UCS argumentaba tener reparos históricos: "YPFB tiene 'valores activos' como la vida de 50 mil bolivianos que murieron en el Chaco por defender la riqueza petrolera", decía entonces el diputado ucesista Jaime Ponce Caballero.

Sin embargo, 4 días después, una reunión del líder de la UCS, Max Fernández y el Presidente salvó las dudas ucesistas. Fernández apoyó la capitalización, después de acordar con el MNR cambios en el gabinete. Así, en su edición del 16 de marzo, el periódico Los Tiempos informó que: "con un retraso de varios días a lo inicialmente previsto y con muchas presiones por parte del poder Ejecutivo, que fueron reconocidos por el propio presidente de la Cámara de Diputados, Guillermo Bedregal, se inició lo que será una larga discusión en cuanto al tema que seguramente concluirá cuando el oficialismo, ahora consolidado, luego de ser solucionados sus inconvenientes con UCS, determine que tuvieron suficiente tiempo de debate".

Al final del debate los cuestionamientos de UCS estaban reducidos a sólo tres puntos, entre ellos las leyes sectoriales y la necesidad de introducir cláusulas de salvaguarda.

Sin embargo, otras versiones daban cuenta que las observaciones del partido de Fernández sólo eran la expresión de una pugna de cuotas de poder las que fueron allanadas en una reunión entre el líder ucesista y el ministro de la Presidencia, Carlos Sánchez Berzaín. El 19 de marzo, el periódico Los Tiempos de Cochabamba tituló: "Negociación o chantaje: Se va el Ministro de Defensa y UCS apoya la capitalización".

La mayoría parlamentaria formada por el MNR-UCS y el MBL, el rodillo, aprobó el proyecto de Ley. Por chantaje o no, las condiciones de los ucesistas obligaron a una postergación de la sanción de la Ley de Capitalización que —por disposiciones procedimentales— tuvo que retornar a la Cámara de Senadores para su ratificación. "Sin embargo, en los pasillos del parlamento

quedó la sensación de que el cuestionamiento de UCS a la Ley de Capitalización fue por cuotas de poder y no para mejorar ese importante instrumento legal"[22].

El MNR era el partido que hizo la propuesta, la UCS puso reparos, que más parecían a maniobras por aumentar las cuotas de poder, el MBL —partido conformado por ex defensores del patrimonio nacional— no tenía cuestionamientos. El MRTKL, la agrupación del vicepresidente, también apoyaba, sin mayores problemas, el proceso de capitalización.

Con errores procedimentales en la remisión, desde la Cámara de Diputados a la de Senadores, el proyecto de ley fue devuelto al Senado donde se produjo un áspero debate entre oficialistas y opositores. Pero esas falencias no impidieron que la mayoría oficialista lo aprobara y minutos después la Ley de Capitalización fuera promulgada, con el número 1544, por el Presidente. El MNR que años atrás había paralizado por varios meses la Ley de Privatización con un recurso judicial interpuesto en la Corte Suprema de Justicia, aprobaba y promulgaba la nueva ley a la velocidad de un rayo.

La capitalización ya era Ley de la República.

En un intento por frenar la aplicación de la nueva ley, la oposición política presentó recursos de nulidad a la nueva ley, aunque el ministro de la Presidencia, Carlos Sánchez Berzaín, afirmó que la medida se aplicaría "pese a quien pese", como efectivamente sucedió. En esos días, el secretario de Capitalización, Ramiro Ortega, afirmó que la nueva disposición legal había tenido "consenso" en el Parlamento, comentario que generó burlas de los sectores laborales y la oposición.

Días después de promulgada la Ley, el 26 de marzo, Alfonso Revollo, quien ocupara el cargo de ministro de Finanzas durante el último régimen de las dictaduras militares, la del general Guido Vildoso, ministro de Defensa del gobierno de Víctor Paz, tesorero de la campaña "Goni '93" y hasta ese entonces secretario de Transportes, fue posesionado como Ministro sin cartera responsable de la capitalización. Luego se conoció que ese cargo antes fue ofrecido al entonces ministro de Hacienda, Fernando Illanes, quien no sólo rechazó la designación, sino que renunció a su cargo en el

[22] *La Razón*, 19 de marzo de 1994.

gabinete por considerar que un proceso con dos cabezas (los ministerios de Hacienda y Capitalización) no sería exitoso.

Revollo, quién más tarde resultó ser uno de los principales implicados del caso denominado "bancovínculos"[23] que obligó al Estado erogar más de 200 millones de dólares por la quiebra de dos bancos, se convirtió en el ejecutor de la principal reforma económica del gobierno de Sánchez de Lozada.

El equipo gubernamental de la capitalización fue completado con la designación de Edgar Saravia, hasta ese entonces subsecretario del Tesoro, como Secretario de Capitalización.

PARA LOS MÁS INTERESADOS

En Bolivia no se conocía los alcances reales del proceso de capitalización, ni sus pasos siguientes, pero en el exterior ocurría lo contrario. Con gastos de un cuarto de millón de dólares, el gobierno había colocado publicidad pagada en la revista estadounidense "Fortune" en la que se incluía algunos aspectos que todavía no eran conocidos en el país, ni siquiera por algunas autoridades de gobierno.

En su edición del 6 de abril de 1994, el periódico Hoy, denunció que: "la publicidad gubernamental afirma en el exterior algunas cosas que en el país estaban poco claras o no se habían definido todavía".

"La extensa nota publicada en la revista Fortune, —decía la publicación de Hoy— afirma que los pasivos de las empresas públicas pasarán a las arcas estatales, sin lugar a dudas. Durante algún tiempo se especuló en el país sobre esta cuestión, sin embargo, la confirmación oficial al respecto, la hace el gobierno a través de esa revista. 'La Ley de Capitalización provee que el Estado absorba toda la responsabilidad financieras de las empresas estatales, afirma".

"Por otro lado, un aspecto que no se había tratado en la Ley de Capitalización es aclarado por la publicidad mencionada: las decisiones más grandes serán tomadas de acuerdo al voto de dos tercios de la junta de directores', no se tenía conocimiento de este aspecto en el país".

[23] Este caso estalló el 28 de febrero de 1996 cuando el exbanquero Jorge Córdova reveló haber entregado 130 mil dólares para la campaña electoral "Goni '93". De ese monto, según la denuncia, 50 mil fueron producto de una extorsión. El caso se encuentra en investigación en el Parlamento.

"Este es otro dato de que la prensa tiene conocimiento sólo a través de Fortune; estas cosas, por lo expresado en reiteradas entrevistas con miembros del gobierno, aún no habían sido definidas".

"Por otro lado, afirma que ya se ha constituido un fondo de pensiones, lo que en Bolivia se ignora por completo, ni siquiera se aprobó la Ley que los regulará".

"En la publicidad se explica que 'el gobierno descubrió que los potenciales compradores dudaban acerca del límite del 49 por ciento por miedo de perder el control de la nueva organización. Mientras tanto, las encuestas revelaron que una participación entre 50 y 50 por ciento era aceptable para el pueblo".

"Sin embargo, una reciente encuesta publicada por el Semanario Bolivian Times niega estas afirmaciones y sostiene que la población prefiere que el control mayoritario de las acciones de las empresas esté en manos estatales".

"Por último, afirma que el ministro de Desarrollo Económico (Fernando) Illanes (para la fecha de la publicación ya no era ministro) espera que una o dos capitalizaciones serán completadas hasta fin de año. El proceso total se completará hasta 1997".

"Ningún economista sostiene esta teoría, consideran que el proceso para capitalizar la primera empresa será mucho más extenso".

"El gobierno realizó una publicidad de más de un cuarto de millón de dólares con el fin de atraer inversionistas, loable, sin embargo, en ella se afirma cosas que acá se desconocen o que simplemente no son ciertas".

El gobierno, a través del nuevo ministro de Capitalización intentó desmentir la publicación de Hoy, pero el desarrollo posterior del proceso ratificó que en el exterior se sabía más de la capitalización que en Bolivia.

Todo el proceso de capitalización tuvo la misma característica. La información contenida en los bancos de datos de las empresas capitalizadas era "confidencial" para los bolivianos, pero no para los extranjeros; los proyectos de leyes se conocían antes en el extranjero y sólo después, cuando ya tenían el visto bueno de los potenciales interesados en invertir, eran presentados al pueblo boliviano.

NEPOTISMO EN CAPITALIZACIÓN

La capitalización de las empresas estatales era, además de una medida para atraer nuevas inversiones destinadas a promover el crecimiento económico, una disposición para luchar contra la corrupción[24].

Sin embargo, a fines de abril, el semanario especializado "Nueva Economía" denunció "un escandaloso nepotismo protagoniza la familia Candia-Marcado-Saravia incrustada en altas esferas de gobierno. La Secretaria Nacional de Hacienda, Gaby Candia, conformó con su suegro, esposo, hermanos, primos y cuñados una estructura del más 'crudo' nepotismo, que decidirá la capitalización de empresas estatales, dirigidas a su vez, por otros familiares"[25].

Según la denuncia del semanario paceño, la red de nepotismo tenía dos ramas, una ligada a Candia y la otra ligada a Revollo. Este último, colocó como secretario del sector a Edgar Saravia, (sobrino de Revollo) quien como primera tarea tenía la organización del proceso de transferencia del 50 por ciento de las acciones de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), empresa de la que Carlos Saravia, el hermano de Edgar, era su gerente general.

Revollo también estaba conectado a la red nepótica de Candia. El esposo de la Secretaria de Hacienda, Marcelo Mercado Lora, era Secretario Nacional de Pensiones, mientras que el hermano de éste, Ronald Mercado Lora, era el principal asesor del ministro de Capitalización. La otra hermana, cuñada de Candia, Janet Mercado Lora, era la representante de Bolivia ante el Banco Mundial, el principal organismo financiador de la capitalización.

El hermano de Gaby Candia, René Candia, fue designado como gerente general de la Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf), otra de las empresas a ser capitalizadas; mientras que el suegro de la Secretaria de Hacienda, Alfredo Mercado, dirigía una consultora que efectúa la asesoría relativa a la capitalización. El

[24] "La corrupción produce severos daños económicos y, más grave aún, daños morales. Quita recursos económicos a los ciudadanos honestos y trabajadores y desmoraliza a la ciudadanía, haciéndole perder la fe en el trabajo, en el esfuerzo propio, en la perseverancia, en el ahorro y en los otros valores que sustentan a una sociedad justa y progresista. Por estas razones compartiremos decididamente toda forma de corrupción. (...).
La capitalización y democratización de las empresas públicas, la aplicación estricta de la ley SAFCO y la participación popular en la asignación y fiscalización de los recursos públicos, constituyen la mejor respuesta en la lucha contra la corrupción". *El Plan de Todos*, MNR, 1993, pp 45.

[25] *Los Tiempos*, 29 de abril de 1994

suegro de Candia estuvo ligado a la empresa Caribean Telephone Telegraph (CTT) que, según "Nueva Economía", en ese entonces era una de las empresas más interesadas en adquirir Entel.

La red nepótica tenía también ramificaciones en los niveles intermedios de las empresas capitalizadas. El diputado por ADN Néstor Zamora denunció el caso de Entel, empresa en la que "los clanes de Medrano Kreidler-Saravia-Revollo-Sánchez Berzaín" se habían apoderado de la empresa.

Según la denuncia de Zamora, Germán Medrano Kreidler[26], el entonces presidente de Entel, tenía acomodados en la empresa a sus familiares y parientes, entre ellos su sobrino Carlos Soria Galvarro, que era jefe financiero de esa empresa; Eduardo Cossío jefe del departamento comercial, primo de la esposa de Medrano; Bernardo Trigo Loubiere, gerente comercial de Entel, primo de Medrano; Mario Cossío, jefe del departamento de Informática, primo de Medrano; Pamela Flores, jefe de Telefonía, sobrina de Medrano; Jorge Bernal, jefe del departamento de Cobranzas, cuñado de Medrano.

La esposa del secretario de Capitalización, Edgar Saravia, Carolina Bazoberry, fue designada como jefe de Recursos Humanos en Entel[27].

La red ligada al ya entonces Ministro de Gobierno, Carlos Sánchez Berzaín, estaba formada por su tío Gonzalo Blacutt quien fue designado como jefe de Activos Fijos de esa empresa; Marcela Torres, prima del ministro, designada como secretaria general de Entel; Jorge Ferrufino Castro, jefe del Departamento de Facturación era tío de Carlos Zamorano quien se desempeñaba como Subsecretario de Comunicaciones a sugerencia de Sánchez Berzaín; Verónica Monroy, sobrina de Sánchez Berzaín y recomendada por Antonio Sánchez de Lozada, había sido designada como jefe de Publicidad y Credenciales.

Las ligazones familiares se extendían también en otros niveles de las empresas capitalizables. La capitalización fue ejecutada por esos grupos que controlaron las empresas estatales antes de su transferencia a capitales privados. Los nombres se repetirían luego y, algunos de ellos, pasarían a formar parte de los llamados grupos de poder detrás de la capitalización.

[26] Más tarde, Germán Medrano fue presidente de ENFE residual. A la fecha de conclusión de estos escritos ocupaba una celda en la Cárcel de San Pedro por cargos de corrupción.

[27] Como experiencia de trabajo que avale su competencia para ejercer el cargo, ella misma decía "haber tenido cursos de camarógrafa".

IV

ENTRE DUDAS Y PRESIONES

Sus impulsores no querían, ni aún quieren, aceptarlo, pero así fue. La capitalización transfirió el control total de las empresas estatales a manos extranjeras. Ya sea por medio del control directo del 50 por ciento de las acciones entregadas a los "socios estratégicos" y por medio de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones que controlan los recursos de los bolivianos y en su representación, pero sin rendir cuentas, nombran directores por la parte boliviana en las empresas capitalizadas.

Aprobada la ley de Capitalización (1544) por la mayoría oficialista del MNR-UCS-MBL-MRTKL en el Parlamento y promulgada, en marzo de 1994, por Gonzalo Sánchez de Lozada, y formado el Ministerio de Capitalización encabezado por Alfonso Revollo, el proceso parecía tener todo lo necesario para su ejecución, para aplicar la capitalización "pese a quien pese" y aunque sea "antidemocrático".

Después de la aprobación de la Ley 1544, de Capitalización, y con el apoyo de organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) el gobierno deseaba capitalizar las empresas a la brevedad posible y para ello incluso se fijó plazos. Sin embargo, la oposición de ADN, el MIR y Condepa, los trabajadores, presiones de las empresas interesadas y, principalmente, las propias indecisiones de los responsables de la capitalización, frenaron el proceso.

Según las previsiones del gobierno, para julio de 1994 debían estar aprobadas todas las leyes sectoriales, para así concluir el proceso en un máximo de dos años. Sin embargo, al interior del país, ni las mismas autoridades responsables del proceso conocían —o al menos ocultaban— los alcances reales de la capitalización. Lo contrario ocurría en el exterior, donde el gobierno presentaba de "cuerpo entero" la forma como se realizaría el proceso de transferencia de las empresas estatales.

Además, en el contexto internacional, con la caída del muro de Berlín y el derrumbe del llamado bloque socialista, se había presentado una coyuntura inmejorable para finalmente entregar los sectores principales de la economía a los capitales privados[28].

Pero la capitalización sería un proceso reservado sólo para las transnacionales[29] debido a que se establecieron condiciones que los empresarios bolivianos no podían cumplir.

La transferencia de las empresas estatales a capitales privados era una exigencia de los organismos internacionales y así lo reconoció Revollo el 11 de abril de 1994, aunque en esa ocasión el ministro aseguró que esos condicionamientos se negociaban. Sin embargo, la capitalización de las empresas estatales resultó ser más difícil de lo que el gobierno esperaba y, ya desde mediados de 1994, se veía retrasos en la ejecución de la principal reforma ejecutada por el MNR que, en ese año —según *El Plan de Todos*— debía haber permitido ya una mejora en el crecimiento económico para llegar a un 4,8 por ciento.

"ES LO MISMO"

"Privaticen o capitalicen...es lo mismo", dijo María Julia Alsogaray, la experta argentina en privatizaciones, durante una visita a Bolivia. El objetivo del proceso en Bolivia era entregar el control de las empresas estatales a los inversionistas extranjeros[30].

[28] El fortalecimiento de la empresa privada en América Latina era y es para Estados Unidos un objetivo de su estrategia para la región. En el documento conocido como "Santa Fe II, una estrategia para América Latina en la década del noventa", que rigió la política exterior del presidente George Bush, establecía que "la política económica de Estados Unidos debe estar en relación con nuestro apoyo al régimen democrático. Ese régimen necesita un sistema económico sólido, excento de excesivo control e injerencia gubernamentales". Más adelante el documento señalaba que "la política comercial de Estados Unidos y las estrategias de inversión deben formularse con la idea de ayudar a la formación de mercados nacionales de capital en naciones latinoamericanas individuales. (...) Estados Unidos debe alentar mediante programas privados y públicos el desarrollo de empresas privadas en América latina e intentar acelerar la desinvestidura de las industrias para – estatales. Básicamente sólo existen dos tipos de sistemas económicos, el capitalismo de estado y el capitalismo privado. *Lo que necesita América Latina es empleos y producción. Sólo el capitalismo democrático puede proporcionar una producción masiva al mas bajo costo por unidad para el consumidor*". Comité de Santa Fe, *Santa Fe II, una estrategia para América Latina en la década del noventa*, transcripción de "Voz suplemento", Bogotá, Colombia, 12 de enero de 1989.

[29] El documento *Santa Fe II, una estrategia para América Latina en la década del noventa* señala que los "swaps" (intercambio) de activos netos de la deuda fueron un mecanismo eficaz para que las naciones latinoamericanas reduzcan la deuda externa por descuento y recomendaba su promoción activa como un medio para estimular el crecimiento del sector privado productivo. "Sin embargo, se debe ser cuidadoso en estimular a los inversionistas nacionales a participar en los swaps y en las empresas mixtas basadas en swaps con el fin de no provocar un nacionalismo negativo en lugares donde siempre ha existido hostilidad hacia la inversión extranjera". *Comité de Santa Fe*, op. cit.

[30] Con la asunción al poder de Fernando de Rúa en Argentina, se investigaron las irregularidades cometidas en el gobierno de Carlos Menem. En ese proceso Alzogaray fue convocada por la justicia para responder a cargos de enriquecimiento ilícito.

Pero *privatización* o *capitalización* no son sinónimos. Al lado de la capitalización, la privatización resultó ser "un piojo tuerto" porque aunque de todas maneras significa la entrega de las empresas a capitales privados, a las transnacionales, al menos deja en las arcas del fisco recursos que podían ser invertidos en beneficio de la población.

Lo contrario ocurrió con la capitalización, proceso por el cual se entregó las empresas a cambio tan sólo de compromisos de inversión. Este proceso sólo dejaría papeles a ser distribuidos en cuentas individuales de los bolivianos elegibles (como si los otros, los que al 31 de diciembre de 1995 no tenían 21 años, fueran ciudadanos de segunda y por lo tanto privados de los beneficios que reportaría la venta de las empresas estatales formadas y consolidadas con el trabajo de sus hermanos, de sus padres, de sus abuelos) que ni siquiera se sabe a ciencia cierta cuántos son. Ni los censos nacionales son fiables del todo porque tienen, según los expertos, un margen de error que puede llegar al 10 por ciento.

A mediados del 94 la capitalización avanzaba, sin que el gobierno acepte discutir su modelo de transferencia de las grandes empresas del estado, con un proceso reservado tan sólo para inversionistas extranjeros. En junio de 1994, el presidente de la Cámara Nacional de Industrias (CNI), Gary Lacunza, lamentaba que no se haya invitado a participar en el proceso a los industriales bolivianos, pero de inmediato el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, aclaró que en la capitalización el sector privado boliviano no podría participar, a no ser que los empresarios nacionales se asocien a grandes consorcios transnacionales.

El MNR, que una vez había pretendido formar una burguesía nacional pujante para ofrecer la opción nacional frente a lo antinacional, con la capitalización descartaba a sus antes elegidos. El desarrollo de la empresa boliviana, salvo los grupos de poder interesados en la transferencia del 50 por ciento de las acciones, había quedado trunco. Pero los empresarios bolivianos tampoco alzaban la voz —a excepción de los agroindustriales cruceños— ya que se habían contentado con desempeñar un papel de "furgón de cola" con la propuesta capitalizadora, en un intento de ser consecuentes con un modelo que a la vez abría las fronteras nacionales a productos del exterior, poniendo en riesgo su propia existencia.

Para hacerlo más explícito, el gobierno elaboraba proyectos de los marcos legales que iban a regir el desarrollo de los sectores a ser capitalizados, pero esas disposiciones que serían leyes de la República, primero eran expuestos en los países de los potenciales inversionistas, como el caso de la Ley de Telecomunicaciones o de Hidrocarburos.

A principios de 1994, el gobierno quería transferir todas las empresas y ejecutar la reforma de pensiones en un plazo de 30 meses, es decir, hasta mediados de 1996. Aunque tiempo después se dieron cuenta que, pese al apoyo del BM, las autoridades no sabían con exactitud cómo habían de encarar el proceso. "Con la ayuda de Dios, una o dos empresas serán capitalizadas antes de fin de año", dijo Revollo en junio de 1994. Para ese año se habían previsto inversiones de 150 millones de dólares provenientes de la capitalización, pero éstos nunca llegaron: *El Plan de Todos* comenzaba a tener sus tropiezos.

En julio, el mismo ministro anunció que ENDE sería la primera en ser capitalizada, en un proceso cuya finalización estaba prevista para el 28 de noviembre.

Para agosto de 1994, sondeos de opinión de la Universidad Católica Boliviana establecían que el 37,8 por ciento de la población rechazaba el proyecto capitalizador del gobierno, un porcentaje que había aumentado del 25,2 por ciento en 1993.

El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada comenzó una carrera contra el tiempo. Para agilizar el proceso, el gobierno emitió un decreto de excepción por el que se autorizaba a si mismo contratar consultoras, de manera directa, sin cumplir los procedimientos establecidos por la Ley y los reglamentos del Sistema de Control y Administración Fiscal (SAFCO).

SIN LÍMITES DE FECHA NI HORA

El 27 de julio de 1994, el Ministerio de Capitalización dio a conocer un cronograma de capitalizaciones, según el cual ENDE sería capitalizado hasta enero de 1995, Entel hasta el 6 de marzo, YPFB y Enfe hasta el 15 de abril, LAB y Vinto hasta el 30 de junio. Dos días después, las mismas autoridades anunciaban que ENDE sería capitalizado hasta el 1ro. de enero de 1995, Entel hasta el 6 de marzo y Enfe hasta el 30 de mayo del mismo año.

Días después, el 2 de agosto, Revollo anunciaba la intención de capitalizar el LAB hasta febrero de 1995.

El proyecto marchaba adelante con los procedimientos de licitaciones del Banco Mundial para lo cual el Ministerio de Capitalización creó una unidad especial de coordinación destinado a la contratación de consultores para el proceso. Las empresas interesadas debían contar con la "no-objeción" de funcionarios de ese organismo, para no quedar fuera de la lista de los habilitados a adjudicarse los estudios de las compañías públicas a capitalizarse.

ALFONSO REVOLLO DA INICIO AL PROCESO DE CAPITALIZACIÓN

El 3 de octubre, las autoridades entregaron un nuevo cronograma para la capitalización según el cual la transferencia de ENDE habría de concluir hasta enero de 1995, Enfe y el LAB hasta mayo, Entel y Enaf hasta junio de 1995 e YPFB hasta agosto. Dos días después, el secretario de Capitalización, Saravia, afirmaba que la falta de leyes sectoriales retrasaría el proceso, en el caso de ENDE hasta marzo y Entel hasta mayo.

La aprobación de la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), en octubre de 1994, había allanado en algo el proceso.

En enero de 1995, Revollo hablaba de que la capitalización de todas las empresas concluiría en diciembre de 1995, aunque "sin límites de fecha ni hora", porque el presidente Sánchez de Lozada esperaba llegar a 1997 con un crecimiento del ocho por ciento. Sin embargo, el 9 de enero, después del anuncio de Revollo,

el ministro de Desarrollo Económico, Jaime Villalobos, reconocía que la fecha de capitalización de YPFB se había postergado hasta principios de 1996. En un intento de salvar sus evidentes contradicciones, un día después, los dos ministros anunciaban que "no existían retrasos en los cronogramas de la capitalización de las empresas". Los ministros querían tapar el sol con un dedo.

A fines de febrero de 1995, especialistas en el sector económico afirmaban que la crisis económica de México, cuyas secuelas fueron conocidas como el "efecto tequila", provocarían una baja en el precio de las empresas capitalizables. En respuesta, Revollo recomendaba no inquietarse porque el proceso "marchaba sobre ruedas" aunque sin fechas. "Yo coincido con el nerviosismo de la población, pero debo decirles que el proceso marcha muy bien y cuando demos el examen final el día de las elecciones, mostraremos que la capitalización funciona", decía confiado el ministro. (En el examen de las elecciones de 1997, el MNR perdió las elecciones y, si obtuvo un segundo puesto en los resultados generales, esto fue gracias al "chanchullo" llamado Bonosol, un bono de 1.300 bolivianos —equivalentes a 248 dólares— para los mayores de 65 años con recursos de la capitalización confiscados de las acciones de los bolivianos).

El 25 de abril de 1995, Revollo insistía que no había retrasos en el proceso de capitalización, el mismo que concluiría a fines de ese año. Sin embargo, en contradicción con el responsable del proceso, el nuevo presidente de YPFB, Arturo Castaños, posesionado algunos días atrás, revelaba que la transferencia de esa empresa concluiría en abril de 1996. Al conocer las declaraciones de Castaños, el Ministro de Capitalización amenazante sostuvo que en el proceso de transferencia de las empresas estatales se "hacía lo que él decía" porque el que no estaba de acuerdo debía "irse a su casa".

"Al final del día"[31] se demostró que Castaños tenía razón.

En septiembre de 1995, el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, anunció que la transferencia de YPFB y Vinto concluiría en febrero de 1996, aunque lo más importante no eran los retrasos, sino los socios. Esta vez, Revollo ya no se enojó.

[31] Frase utilizada con frecuencia por el Secretario de Capitalización, Edgar Saravia, para referirse a la finalización del proceso y los resultados.

En el proceso de transferencia, el gobierno había acordado con el FMI un cronograma que, al no ser cumplido, provocó en 1996 el congelamiento de 90 millones de dólares de créditos provenientes del BM.

LA RESISTENCIA QUEBRADA

Históricamente, en Bolivia el patrimonio nacional y sus empresas siempre fueron defendidos por los trabajadores. Pero no ocurrió lo mismo durante el proceso de capitalización. Varias son las razones por las que los trabajadores incluso llegaron a participar en el proceso de enajenación, la transferencia, de las empresas públicas a las transnacionales. Entre ellas está lo que los estudiosos de izquierda llaman el reflujo del movimiento sindical cuyos líderes sintieron los efectos de la caída del muro de Berlín y la Unión Soviética, la burocratización y la corrupción de las direcciones sindicales, la cada vez mayor relación de las cúpulas dirigenciales con los partidos de gobierno y sobretodo un proceso de reideologización laboral con la ideología de la "no-ideología": la tecnocracia.

Pero, incluso con esos factores en contra, todavía persistía la protesta y el rechazo de los trabajadores a la propuesta capitalizadora del gobierno. Fueron los sindicatos los que organizaron las primeras manifestaciones en contra de la transferencia de las empresas estatales a capitales privados y anticiparon que el proceso iba a generar más perjuicios que beneficios para los bolivianos, como el caso de los trabajadores de luz y fuerza y teléfonos que organizaron paros de protesta desde febrero de 1994.

Por esto, para los responsables de la capitalización se hacía importante vencer la resistencia laboral que se presentaba como una barrera.

¿Cómo superar la resistencia laboral a los cambios? El BM ya tenía experiencia en este tema y, sugerencias mediante, aportaría su *know how* al proceso. En su informe de 1997[32], ese organismo internacional explicaba las soluciones posibles a las seis principales objeciones a la privatización. La primera era ganarse el asentimiento de los empleados. En este tema algunos

[32] Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación*, Washington, 1997, pp 74.

países han dado acciones a los empleados o han llevado a cabo la privatización mediante la compra de las empresas por los trabajadores y directivos. Otros han ofrecido generosas indemnizaciones por despido.

La privatización es —según otro cuestionamiento citado por el Banco Mundial— uno de los muchos medios de que disponen los políticos y empresarios poderosos para hacerse favores y enriquecerse a costa de los ciudadanos comunes. Por ello, los procedimientos tienen importancia. La privatización se debe realizar mediante una licitación pública y los criterios para la selección de los compradores deben determinarse cuidadosamente por anticipado, además de que todo el proceso debe realizarse abiertamente, a la vista de los medios de difusión y de los ciudadanos. Si las recomendaciones del organismo internacional fueron imperativas para los funcionarios de gobierno, las reglas claras y la transparencia fueron pasadas por alto. El cambio de condiciones para la capitalización del LAB, 24 horas antes de su adjudicación y las críticas a la transparencia del proceso así lo demuestran.

Para vencer los cuestionamientos al entreguismo, el documento del Banco Mundial recomendaba una propiedad de base amplia para que el público apoye la privatización, en el caso boliviano, la capitalización. Una de las estrategias para lograrlo, aplicada en Mongolia, la república Checa y Rusia, consistió en distribuir cupones de privatización a los particulares que los pueden cambiar por acciones. Otro sistema, adoptado en la Argentina, Chile y el Reino Unido es la oferta pública inicial de acciones a los ciudadanos a precios competitivos. En Bolivia el método consistió en, primero ofrecer acciones de la capitalización a los ciudadanos mayores de edad y luego pago del Bonosol y los gastos funerarios.

Para los esquemas de privatización a plazos (capitalización) impulsada por el gobierno, era imprescindible la conversión de las empresas en Sociedades Anónimas Mixtas. La forma para la conversión había sido establecida por el artículo primero de la Ley de Capitalización según el cual "a los trabajadores bolivianos de cada una de éstas empresas públicas, se les propondrá suscribir acciones para la constitución de la respectiva sociedad de economía mixta, hasta el monto de sus beneficios sociales".

Los trabajadores tenían la posibilidad de convertirse en accionistas de las empresas capitalizables, comprando acciones a valor

en libros (un valor que en todos los casos, excepto la red Andina de Enfe, fue inferior al de capitalización), además en plazos de hasta un año. Para hacer más atractiva la oferta, el gobierno impulsó la suscripción de un contrato de opción de compra que permitía a los trabajadores hacer efectiva la adquisición de las acciones una vez que se conozca la oferta del capitalizador. Para convertirse en accionistas, los trabajadores debían suscribir un contrato de opción a compra en el que comprometía sólo el valor de una acción que, en todos los casos, fue establecido en 100 bolivianos.

"Divide y reinarás", dice un viejo precepto. Por el mecanismo de "trabajador-accionista" el gobierno había logrado la participación de un buen número de trabajadores en el proceso de capitalización. En el caso de ENDE, 442 de 491 funcionarios participaron en el proceso, 1.609 de 1.694 empleados de Entel siguieron el mismo camino y en el LAB optaron por convertirse en "accionistas-trabajadores" 723 de 1.550 empleados. En Enfe la participación laboral fue más reducida y lo contrario ocurrió en el caso de las unidades capitalizables de YPFB. Según el Ministerio de Capitalización, ese hecho demostraba "de manera contundente la confianza de los trabajadores bolivianos en el proceso puesto en marcha por el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y evidencia que ellos no se han dejado atrapar por la desconfianza y se están incorporando voluntariamente a la reforma".

El método de conversión de los trabajadores en accionistas minoritarios, sin ningún poder de decisión, había sido empleado con éxito por transnacionales para frenar las movilizaciones sociales porque, convertidos los empleados en accionistas, un paro los perjudicaba a ellos. El método, recomendado por el BID y el BM, también lograba éxito en el programa de capitalización.

A nivel dirigencial, persistía un rechazo a la transferencia de las empresas estatales, pero aparentemente el rechazo apenas era de dientes para afuera. Ni siquiera los dirigentes de la Central Obrera Bolivia (COB), la máxima organización sindical del país, eran consecuentes en sus posiciones, porque algunos de ellos, como el secretario de Finanzas, Carlos Camargo, era militante del MBL, partido de gobierno que impulsaba la capitalización. Otros dirigentes, como Israel Veizaga y David Olivares[33] jugaban a dos

[33] Años después, estos dos dirigentes resultaron estar comprometidos en casos de estafa a los recursos laborales por lo que un congreso extraordinario de la COB resolvió su expulsión del movimiento sindical.

lados: por una parte decían defender el patrimonio nacional, pero al mismo tiempo los mismos se reunían "en secreto" con autoridades de gobierno.

Desde que fue conocida la propuesta de capitalización y hasta mediados de 1995, por incapacidad o inconsecuencia, la COB no organizó a los trabajadores ni tampoco promovió acciones de defensa del patrimonio nacional. Las protestas de ese período eran sectoriales. Cuando la COB cambió a sus dirigentes ya era demasiado tarde.

La Federación de Mineros, una de las más antiguas organizaciones sindicales y la más influyente del sindicalismo boliviano en los últimos 60 años, resultó debilitada cuando varios de sus principales dirigentes, incluidos algunos radicales como Víctor Baldivieso, optaban por el retiro con el pago de beneficios extralegales. Su "consecuencia", como dicen los trabajadores del sector, había llegado hasta el momento en el que se ofrecieron esos beneficios adicionales a quienes aceptaban su retiro. Por lo demás, el sector estaba cada vez más debilitado y sólo quedaban como referentes los mineros de Huanuni y Colquiri, los distritos más productivos de Comibol. Sin embargo, incluso algunos de ellos manifestaron su deseo de retirarse de la empresa si el gobierno ofrecía pagar beneficios sociales superiores a los establecidos por la Ley General del Trabajo: los extralegales.

La capitalización comenzó por ENDE, porque esa era la empresa en la que sus trabajadores eran los menos organizados; en el caso de Entel el proceso fue facilitado por la dirigencia laboral, encabezada por Jorge Quinteros un dirigente afín al MNR, que apoyó la capitalización con entusiasmo. Los trabajadores de Enfe, algunos de los cuales también aceptaron la transferencia de su empresa y se convirtieron en accionistas, se llevaron un chasco cuando, en diciembre de 1995, la oferta de la capitalizadora fue inferior al valor en libros y luego la capitalización provocó despidos de personal.

Pero si hubo un sector sindical que contribuyó a facilitar la capitalización ese fue el petrolero, cuya dirigencia el 6 de abril de 1996 firmó —presionado por el vicepresidente del gobernante MBL, Miguel Urioste— un convenio que viabilizaba la transferencia de Yacimientos a capitales privados, en momentos

en que varios sectores sociales, no precisamente los agrupados en la COB, se movilizaron para enfrentar la llamada "madre de todas las batallas".

En entonces senador del MIR y luego ministro de Trabajo, Leopoldo López, calificó a la dirigencia sindical del sector, encabezada por el militante del MBL David Coulthard, como traidora. No estaba equivocado.

En contrapartida, los dirigentes sindicales de los trabajadores del LAB fueron quienes más resistieron la capitalización en las condiciones impulsadas por el gobierno y alertaron incluso sobre la calidad moral de Wagner Canhedo, el principal accionista de la VASP, empresa que se convirtió en la capitalizadora de la línea bandera boliviana. El tiempo confirmó las denuncias de José Gutiérrez y quienes lo acompañaban en la dirigencia de la Federación de Trabajadores del LAB.

EL PROCESO

Oficialmente el proceso de capitalización comenzó con la promulgación de la Ley de Capitalización, en marzo de 1994, pero en la realidad había comenzado a fines de 1993 cuando el gobierno invitó a consultoras, bancos de inversión y otras firmas para la realización de trabajos de asesoramiento para la capitalización. La aprobación de la Ley del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) y las leyes sectoriales, como la de Electricidad, Telecomunicaciones e Hidrocarburos, completaron el marco legal suficiente para la ejecución de la capitalización.

El proceso mismo de la capitalización fue dividido en tres etapas. En la primera, se transformaron las empresas públicas en sociedades de economía mixta con la participación del Estado y de trabajadores. En la segunda etapa, las sociedades anónimas mixtas emitieron nuevas acciones, las que fueron suscritas por los inversionistas capitalizadores. La etapa final del proceso, "la que le otorga el carácter social al programa de capitalización", debía consistir en la distribución de casi el 50 por ciento de las acciones, propiedad del Estado, a los ciudadanos bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, mediante un nuevo sistema de pensiones administrado por el sector privado.

La segunda etapa del proceso fue dividida en dos fases en las que el Banco Mundial tuvo una activa participación. En la primera de ellas, según el Ministerio de Capitalización, se siguieron los siguientes pasos:

a) Invitación pública a empresas consultoras y bancos de inversión para la realización de trabajos de asesoramiento. Este proceso fue agilizado con la promulgación de un decreto de excepción por el cual el Ministerio de Capitalización había quedado de seguir los procedimientos establecidos en los reglamentos de la Ley SAFCO.
b) Definición, con el Banco Mundial, de una lista corta (un procedimiento de ese organismo que no figura en la legislación boliviana) y la elaboración de las bases del concurso.
c) Envío de las bases del concurso a las empresas de la lista corta con la invitación a presentar ofertas.
d) Recepción de ofertas.
e) Evaluación de las ofertas.
f) Selección de los proponentes.
g) Adjudicación del servicio de asesoría y suscripción del contrato.

En esta etapa era determinante la opinión de funcionarios del Banco Mundial quienes debían dar su "no-objeción". La Unidad de Contratación de Servicios del Ministerio de Capitalización, es la que se encargaba de gestionar la contratación de servicios y participaba, junto a los equipos técnicos formados para la capitalización en cada empresa, en la preparación de bases del concurso, procedimientos, listas cortas y otros trámites necesarios.

Para el procedimiento se hacía necesaria la contratación de bancos de inversión, es decir instituciones especializadas en la venta de empresas que contaban con una capacidad legal, logística, contactos internacionales y conocimiento de los mercados que permitían a los gobiernos o empresas grandes a seleccionar los socios o compradores. Una vez elegidos, los bancos de inversión recomendaban la estrategia más adecuada para la transferencia, aunque —según el Ministerio de Capitalización— la decisión final era de las autoridades.

Cumplido esos procedimientos y diseñada la capitalización, el marco legal necesario para su regulación, y convertidas las empresas en Sociedades Anónimas Mixtas, era el tiempo de la selección de los socios estratégicos.

Para la selección, después de realizar seminarios de promoción de las empresas, tanto en el país como en el exterior, se publicaron las licitaciones públicas internacionales de acuerdo a requisitos y condiciones establecidas en los términos de referencia para cada una de las empresas y luego el proceso de calificación fue divido en tres fases:

1. *Fase de pre-calificación*, en la que se recibían las respuestas de los potenciales interesados y se seleccionaba a aquellos que cumplan los requisitos legales, técnicos y financieros establecidos en los Términos de Referencia. Los interesados que cumplían las especificaciones de pre-calificación obtenían acceso a las salas de datos (*data rooms*) en las que existía información acerca de las empresas capitalizables.
2. *Fase de ofertas económicas*, Los proponentes calificados presentaban sus ofertas económicas para la suscripción de las acciones que emitirá la sociedad de economía mixta, adjudicando la suscripción a la empresa que haya ofertado el monto más alto.
3. *Fase de cierre*, en la que se firmaban los contratos de capitalización, suscripción de acciones y de administración con el socio estratégico que, a su vez, debe certificar el pago del monto comprometido en la propuesta, recursos que eran entregados al Cititrust de Bahamas, convertido en fiduciario de las acciones de la capitalización. Luego se procedía a la transferencia de la empresa.

SEGUNDA
PARTE

LA TRANSFERENCIA

LAS EMPRESAS: UN ATRACTIVO NEGOCIO

Aprobadas las leyes de Capitalización y del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) y con los recursos necesarios para la ejecución del proceso, financiado por créditos provenientes principalmente del Banco Mundial (BM), como del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) —dos de los llamados organismos financieros internacionales en los que la participación de Estados Unidos es decisiva— y comprometida la transferencia de las empresas estatales ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el Programa de Ajuste Estructural Reforzado y Ampliado (ESAF, por sus iniciales en inglés), no quedaba más que ejecutar las llamadas reformas de segunda generación.

La resistencia que los trabajadores podrían ofrecer al proceso había sido quebrada en parte cuando se les ofreció convertirse en accionistas de las empresas. A partir de ello, los sindicatos no serían más obstáculos para la capitalización aunque quedaba la oposición de importantes sectores de la población y los partidos políticos. Los primeros que, a ultranza, argumentaban mantener el carácter estatal de las empresas y los segundos que cuestionaban la forma de transferencia de las capitalizables. Pero ninguna de esas oposiciones importó al gobierno.

El MNR, que promocionaba la llamada participación popular que implicaba dar más participación a la sociedad en la conducción del país, comenzaba a ejecutar la capitalización, sin importarle la opinión de los sectores mayoritarios, sin dar siquiera opciones para debatir la reforma económica más importante ejecutada en el país en los últimos 40 años.

V

ENDE, LA PRIMERA

Con dudas y reiterados retrasos en los cronogramas de transferencia, la capitalización fue ejecutada por el gobierno comenzando por la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). Esta compañía estaba en el pujante sector de electricidad y aguas, sector que pese a no representar ni siquiera el dos por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 1993 había registrado un crecimiento de 15,54 por ciento y en 1994 ese mismo indicador había llegado a 10,71 por ciento.

Cuando el gobierno y el Fondo Monetario Internacional (FMI) firmaron el tercer acuerdo para aplicar el Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF), en octubre de 1994, se había establecido que el objetivo principal de las reformas en el sector eléctrico era proporcionar un servicio económico y confiable a un mayor número de consumidores posibles, con la mínima intervención estatal y cuidando el medio ambiente.

Antes de su capitalización, ENDE tenía una capacidad de generación de 496 megavatios de los cuales 134 correspondían a la energía generada en centrales hidroeléctricas. La empresa proveía servicios a 1,7 millones de habitantes y, un año antes había logrado un crecimiento de sus ventas del nueve por ciento.

ENDE

Características	1993
Capacidad eléctrica de generación	496.5 MW
Hidroeléctrica	134.2 MW
Termoeléctrica	362.3 MW
Participación en la capacidad instalada en el servicio público del país	73.2 %
Producción de energía	1.777.86 GWh
Población atendida (hbs)	1.740.000

El Ministerio de Capitalización mantuvo los mismos datos en 1994.

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Según el Ministerio de Capitalización, con una producción de sólo 496 megavatios, la dimensión del sector eléctrico en Bolivia era muy pequeña con relación a los países vecinos, aunque ofrecía un importante potencial de exportación de energía eléctrica a los mercados secundarios de esos países, razón por la que la transferencia de ENDE se hacía atractiva.

El gobierno pretendía capitalizar ENDE hasta enero de 1995, pero el retraso en la aprobación de la nueva ley sectorial, postergó esa decisión.

La nueva Ley de Electricidad, promulgada con el número 1.604, la primera de las leyes sectoriales para la era de la capitalización, fue aprobada el 21 de diciembre de 1994. Esta disposición legal determinó la división de las empresas eléctricas que formaban parte del Sistema Interconectado Nacional (SIN) en compañías de generación, transmisión y de distribución estableciendo limitaciones para que las operadoras del sector se dediquen a una sola de esas actividades. Las autoridades de gobierno explicaron que la decisión de dividir las empresas fue adoptada con el propósito de introducir competencia en el sector y evitar el establecimiento de operadores dominantes o monopólicos en una actividad que "bajo las realidades económicas mundiales, se debe desarrollar en el marco de la libre competencia". Sin embargo, al mismo tiempo se estableció un período de exclusividad de cuatro años (monopolio) a favor de las compañías que capitalicen ENDE.

Además, la nueva legislación definió funciones para la superintendencia sectorial, fijó los procedimientos para la otorgación de licencias y concesiones, regula el suministro de electricidad y dispuso la creación del Comité Nacional de Despacho de Carga (CNDC), una entidad que tendría como función ordenar la competencia en el sector organizando la entrada en operación de las plantas generadoras en un orden de mérito en función a su eficiencia o, lo que es igual, en función a su menor costo variable de operación y las restricciones por las que podrían pasar.

Hasta antes de la capitalización de las empresas del sector eléctrico, la antigua Ley de Electricidad —basada en el principio del "cost-plus" (costos y retornos asegurados)— garantizaba a las empresas una rentabilidad anual del nueve por ciento, haya o no realizado buenas inversiones. "El antiguo sistema garantiza

un retorno fijo sobre la inversión, y también permite a los operadores transferir todos sus costos e ineficiencias al consumidor", decía el número 3 del Monitor de la Capitalización publicada el 30 de noviembre de 1994.

La nueva Ley de Electricidad fijó sistemas de determinación de precios diferentes en función al volumen de ventas, ya sea al por mayor (para las distribuidoras o grandes consumidores) o menor (consumidores finales sean éstos del sector doméstico, comercial o industrial).

Para el mercado mayorista, se establecieron tres formas de fijación de precios: 1) libre y desregulada, establecida en los contratos a plazos, 2) regulada, "spot" que rige para la compra - venta en el momento y sin contrato entre partes, con un precio que es determinado por el CNDC en función del costo de producir en las condiciones más económicas, 3) regulada que corresponde a los precios referenciales del mercado mayorista establecidos cada seis meses. Estos precios son calculados considerando un período de tiempo de por lo menos un año a futuro, sobre la base de proyecciones de demanda, equipamiento en generación y transmisión que se prevé esté disponible, los precios de combustibles y otros costos variables de las plantas generadoras y las condicionantes de disponibilidad de agua de las plantas hidroeléctricas. Este último caso es el que provocó los tarifazos semestrales a los que luego la población tuvo que acostumbrarse.

En el caso de la venta de electricidad al por menor, la comercialización y distribución a los consumidores finales, la Superintendencia quedó como la responsable de la fijación de tarifas "tope". Esos precios "máximos" se calculan reconociendo a las empresas distribuidoras sus costos de operación, más un retorno sobre su patrimonio equivalente al promedio aritmético de las tasas de retorno de los últimos tres años obtenidas por las empresas eléctricas consideradas en la determinación del índice Dow Jones de la Bolsa de valores de Nueva York. Cada empresa debe cumplir un compromiso de mejora de su eficiencia que se convertirá en una fórmula de indexación que será aplicada a las tarifas aunque las mismas significan la recuperación del poder adquisitivo de la moneda boliviana y también metas de eficiencia operativa.

En resumen, la nueva Ley de Electricidad hizo de la industria

eléctrica una actividad donde las empresas "siempre ganan". Se había hecho un negocio atractivo.

Antes de la capitalización, el SIN estaba conformado por ENDE como su principal proveedor, la Compañía Boliviana de Energía Eléctrica (Cobee) que generaba electricidad en La Paz y distribuía electricidad en la sede de gobierno, El Alto, Viacha y Oruro, y La Corporación Minera de Bolivia que tenía una generadora en Karachipampa. Sin embargo, como emergencia de la nueva Ley de Electricidad, Cobee se vio obligada a dividirse, formándose entonces Electricidad de La Paz (Electropaz), empresa que —vendida a intereses del grupo español Iberdrola— se encargaría de las actividades de distribución eléctrica.

La transferencia de ENDE a manos privadas avanzaba por dos caminos diferentes: capitalización para las empresas de generación y privatización para la unidad de transmisión. El gobierno concedería el monopolio a las empresas distribuidoras.

Aunque la fecha de adjudicación no estaba decidida ni tampoco estaba establecido el nuevo marco legal para el sector, el 24 de junio de 1994, el gobierno publicó la invitación internacional para la precalificación de las empresas interesadas en capitalizar ENDE. A esta convocatoria acudieron 32 empresas de diversos países, aunque luego una de ellas fue eliminada del proceso por no ser operadora del sector.

En el proceso de capitalización, el gobierno instaló salas de información (*data rooms)* en La Paz, Nueva York y Londres, lugares a donde los interesados podían acudir para informarse sobre el estado de la empresa, su potencial de desarrollo y el patrimonio que disponía.

Por su parte los trabajadores, aunque formalmente se declaraban como opositores a la capitalización, en la práctica apoyaban el proceso, no por las ventajas que podría traer al país, sino por las ventajas personales que representaría para ellos comprar acciones a valor en libros. Así, de 491 empleados que tenía ENDE, 420 habían hecho uso de su opción de convertirse en trabajadores - accionistas de la empresa. Sólo hacía falta conocer quiénes serían los nuevos dueños de la empresa de electricidad.

El gobierno había comenzado la recta final del proceso de transferencia de ENDE, aunque su transparencia quedó en entredicho.

El 16 de febrero de 1995, el entonces gerente de la Bolsa

Boliviana de Valores (BBV), Marcelo Montero, declaró que su institución había pedido información acerca ENDE, pero ninguna autoridad en Bolivia sabía nada sobre la primera de las empresas a ser capitalizada. Paradójicamente en ese tiempo la "radiografía" de la empresa se exponía ante los potenciales inversionistas. La información acerca de las empresas capitalizables fue casi lo mismo que un secreto de Estado para los bolivianos, pero no para los extranjeros quienes durante todo el proceso de capitalización conocían y formulaban sus observaciones a las leyes que luego se aplicarían en Bolivia, incluso antes que los mismos bolivianos.

El 22 de marzo de 1995, el gobierno publicó la invitación a licitación pública internacional para la capitalización de las tres sociedades de economía mixta formadas a partir de ENDE: Corani, Guaracachi y Valle Hermoso.

Sin embargo, no todos los interesados podían participar en la licitación porque los términos de referencia, las condiciones establecidas para la transferencia, reservaban el proceso sólo para las transnacionales. ENDE no era una empresa muy grande, pero incluso así estaba lejos del alcance de los empresarios bolivianos.

Las condiciones establecidas para la capitalización de las unidades de ENDE establecían que los interesados en adjudicarse el 50 por ciento de las acciones de las tres empresas generadoras, en el atractivo negocio del sector eléctrico, debían tener un patrimonio mínimo de 100 millones de dólares, haber sido operador del sector por lo menos desde el 1ro. de enero de 1990, haber operado normal y continuamente en los últimos tres años con una capacidad mínima de placa de 200 megavatios, haber tenido una propiedad continua de centrales de generación con una capacidad mínima de 200 megavatios, sean térmicas o hidráulicas, durante los tres últimos años y haber tenido una eficiencia en operación y tener una relación deuda/patrimonio (total de activos dividido entre el patrimonio neto) en un nivel máximo de cinco.

Con esas condiciones, de las 31 empresas interesadas quedaron siete empresas como calificadas:

1. **AES Americas Inc.**, una subsidiaria de The AES Corporation cuya sede Internacional está en Arlington, Virginia, Estados Unidos, calificada por el Ministerio de Capitalización como una de las empresas independientes de generación de electricidad más grandes del mundo.

2. **Consorcio Constellation Energy**, una subsidiaria de Constellation Holdings, Inc. Vinculada a Baltimore Gas and Electric, una empresa de servicios de gas y electricidad que opera en la mayor parte del estado de Maryland, en Estados Unidos. En esta empresa interesada en la capitalización de ENDE, formaba parte del paquete accionista Ogden Power Development, Inc., una de las empresas de electricidad más grandes de electricidad de Estados Unidos.
3. **Energy Initiatives, Inc.**, subsidiaria de General Public Utilities Corp (GPU), una compañía de servicios que posee tres compañías reguladas de electricidad y varias subsidiarias no reguladas en Estados Unidos.
4. **Energy Trade and Finance Corporation**, una empresa ligada a Chilgener que es la segunda empresa en Chile en ventas y capacidad de generación eléctrica.
5. **Inverandes S.A.**, era una empresa vinculada a la chilena Empresa Nacional de Electricidad S.A. (Endesa) la generadora de energía eléctrica más importante del vecino país.
6. **Dominion Energy, Inc.**, subsidiaria de Dominion Resourcces Inc, una compañía de servicios públicos que opera en Estados Unidos.
7. **Enron Electric (Bolivia) Ltd. - Ice Ingenieros**, subsidiaria de Enron Corp, una de las compañías más grandes de generación de energía con experiencia en diseños de plantas, ingeniería, construcción, operación, mantenimiento, financiamiento y desarrollo alrededor del mundo en proyectos caracterizados por el uso del gas natural. ICE Constructores es la principal accionista del Banco Industrial S.A. (Bisa) en la que el grupo Comsur de Gonzalo Sánchez de Lozada, el Presidente, también tenía participación.

Este último caso puso nuevas dudas acerca el proceso de capitalización ,después que el diputado del MIR, Guido Riveros, denunciara que el ingeniero eléctrico Claude Bessé, un exgerente de ICE Constructores, trabajaba como asesor para la capitalización de ENDE convertido en una especie de "juez y parte" en medio del proceso.

El ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, no desmintió la afirmación del diputado mirista, pero un día después de conocida la denuncia, el 17 de mayo, afirmó que "sólo porque Riveros es diputado, el gobierno no le iniciaba una querella criminal".

Bessé no sólo que siguió como consultor de la capitalización

de ENDE hasta el final del proceso, sino que más tarde fue postulado para ser superintendente de Electricidad; luego fue el reemplazante de Juan Cariaga en el todopoderoso Comité de Administración del Fideicomiso con el Cititrust y, un año después, fue designado como el Superintendente General del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), cargo que ocupa hasta la fecha de publicación de este trabajo.

"La capitalización es transparente, como las cajas de vidrio que se utilizan en los actos de presentación", repetía Revollo, pero ese juego de palabras no era suficiente para convencer a la población de que el proceso no marchaba de manera clara.

A PRECIOS DE "GALLINA MUERTA"

El 15 de marzo de 1994, uno de los directores de ENDE afirmó en Cochabamba que esa empresa no necesitaba ser capitalizada porque era una entidad solvente con 400 millones de dólares como patrimonio. Tiempo después, el analista económico Jorge Torres, ex presidente de la Comisión Económica de la Cámara de Diputados, aseguraba —con base a datos oficiales— que el valor contable de la empresa a fines de 1993 era de 396.9 millones de dólares.

¿Qué le pasó a la empresa?

Por extrañas decisiones del gobierno en los decretos supremos 24015, 24016 y 24017 el valor patrimonial de las tres unidades a ser capitalizadas se había reducido a 98,6 millones de dólares, una cifra muy alejada de las cifras inicialmente manejadas[34].

Y llegó la fecha de la primera capitalización. En un acto realizado el 29 de junio de 1995, en instalaciones del palacio de las Telecomunicaciones de La Paz, tres compañías estadounidenses se adjudicaban las tres generadoras de ENDE . Dominion Energy se adjudicó la Empresa Generadora Corani comprometiendo una inversión de 58,7 millones de dólares, Energy Initiatives capitalizó Guaracachi con un compromiso de invertir 47.1 millones de dólares y la empresa Constellation Energy capitalizó la Generadora de Valle Hermoso con una promesa de inversión de 33,9 millones de dólares.

En total, la capitalización de ENDE comprometió inversiones por 139,9 millones de dólares, hecho que fue presentado por el gobierno como el primer éxito de la capitalización porque se

[34] Para su privatización, la unidad de transmisión fue valuada en 60 millones de dólares con lo que el valor en libros de las cuatro unidades de Ende llegaba a 158.6 millones de dólares.

habían logrado inversiones por un 42 por ciento más que el valor en libros de las empresas (98,6 millones de dólares).

Para la transferencia de las empresas, los nuevos administradores de las generadoras formadas a partir de ENDE firmaron tres contratos: 1) de capitalización, 2) de suscripción de acciones y 3) de administración. Según los contratos firmados, las capitalizadoras deben invertir su aporte hasta el año 2002, destinando un 10 por ciento de los recursos a capital para operación y el restante 90 por ciento en inversiones de capital. Los contratos de administración concedían al capitalizador el control de la empresa.

Para la efectivización de ese control, los inversores adquirían la posibilidad de designar cuatro de los siete miembros del directorio, estableciéndose además que, en caso que un socio menor llegara a comprar acciones que representen más del 20 por ciento, obtendría con ello el control de dos de los directores de la empresa, por lo que los bolivianos quedarían sólo con un representante en el directorio porque el "socio estratégico" de todas maneras, conservaría sus cuatro directores.

Los contratos de administración —suscritos entre el Ministerio de Capitalización y los "socios estratégicos"— en los que se establecieron las condiciones de la administración de las capitalizadas establecen que éstos quedarán disueltos, si así lo deciden los capitalizadores, tres años después del cierre de la capitalización o cuando se ejecute el total de las inversiones comprometidas.

Pero el proceso era "exitoso" sólo para la perspectiva oficial. En los sectores de oposición las dudas acerca la transparencia del proceso y la ideoneidad de los mecanismos crecían sin que hayan sido absueltas hasta la fecha.

La Unidad de Transmisión de ENDE fue privatizada más tarde en un complejo y confuso procedimiento que significó otro fracaso para el gobierno, aunque Revollo intentó de presentar la transacción como un éxito. Esta unidad, cuyo valor en libros era de 60 millones de dólares y tenía pasivos por 90 millones de dólares haciendo un total de 150 millones de dólares, fue adjudicada a la española Unión Fenosa, que pagó un total de 109,9 millones de dólares por el total.

En un intento de explicación, el Ministro de Capitalización sostuvo luego que los pasivos de la empresa sólo eran de 70 millones de dólares, con lo que supuestamente la privatización de la unidad de transmisión habría logrado 60,1 millones de dólares.

Los valores de Ende

(En millones de dólares)

Unidad	Adjudicataria	Valor 1993*	Valor en libros	Valor de capitalización
Corani	Dominion Energy		33.00	58.79
Guaracachi	Energy Initiatives		35.20	47.13
Valle Hermoso	Constellation Energy		30.70	33.92
Total capitalización			**98.90**	**139.84**
Transmisión (privatizada)	Unión Fenosa		60.00	40.10
TOTALES		**396.90**	**158.90**	**179.94**

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN
* JORGE TORRES

La capitalización no sólo implicó la entrega, a plazos, de las empresas estatales, sino que a la vez significó que el 50 por ciento "capitalizado" se entregó a precios de "gallina muerta". ENDE, cuyo valor contable a fines de 1993 era de 396 millones de dólares, fue valuada por el Ministerio de Capitalización en 158,9 millones de dólares y fue transferido al sector privado por 179,94 millones de dólares, un valor que ni siquiera llegaba a la mitad del valor en libros que la empresa tenía antes que el MNR-MBL-UCS se hiciera cargo del gobierno.

La reforma en el sector eléctrico concluyó cuando se privatizó la Empresa de Luz y Fuerza Cochabamba (Elfec), compañía adjudicada a la chilena Emel que pagó 50.27 millones de dólares.

ACTO DE CIERRE DE LA CAPITALIZACIÓN DE ENDE, DESPUÉS LOS TARIFAZOS SERÍAN COMUNES

VI

ADIÓS ENTEL

En la capitalización, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada quería comenzar en grande. Quería comenzar con la transferencia de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel), pero esta fue la segunda de las empresas que ingresaron al proceso.

Si bien para el modelo económico es necesario transferir las empresas estatales al sector privado, para justificar la capitalización de Entel, el gobierno argumentó que se necesitaban cuantiosas nuevas inversiones. Sin embargo, el último gerente de la empresa de telecomunicaciones antes que el MNR se hiciera cargo del gobierno, Juan Carlos Torres, explicó que para el período comprendido entre 1994 y el año 2005 esa empresa no requería más inversiones que 50 millones de dólares. Después de la capitalización de la empresa, autoridades del ministerio del sector afirmaron que en 1992 se estimaba que la inversión necesaria para los próximos 10 años, proyectada en 1992, era de 630 millones de dólares.

En 1994, según el Ministerio de Capitalización, Bolivia tenía un deficiente sistema de telecomunicaciones, con una densidad telefónica ubicada entre las más bajas del mundo, una pobre calidad de servicios y con tarifas de larga distancia ubicadas entre las más altas del continente.

PROPIEDAD DE TELÉFONOS A NIVEL NACIONAL

Ciudad	Población	Líneas instaladas	Líneas en servicio	Densidad telefónica
Santa Cruz	697.278	90.250	82.341	7.5
La Paz	1.118.870	107.756	87.268	7.8
Cochabamba	404.825	40.064	27.745	9.0
Potosí	112.078	9.532	6.780	6.0
Sucre	131.761	10.000	8.150	6.2
Oruro	183.422	13.000	12.110	6.1
Total Urbano	2.648.234	270.598	203.149	7.6
Otros	3.763.155	22.741	54.992	1.5
Total Bolivia	6.411.389	293.342	258.141	4.0

FUENTE: MONITOR DE LA CAPITALIZACIÓN, Nº 3

En 1995, los servicios de telefonía local eran prestados por 17 cooperativas en todo el país, mientras Entel era responsable de los servicios telefónicos de larga distancia nacional e internacional y también tenía instalada telefonía rural. La Dirección de Telecomunicaciones Rurales (Diter) atendía un servicio radial para el área no urbana. La privada Telefónica Celular de Bolivia (Telecel) operaba la telefonía celular (Entel tenía la concesión para operar la banda "B" de la telefonía celular aunque estaba inactiva) y habían empresas de transmisión de datos.

Entre 1990 y 1994, Entel logró un crecimiento anual del siete por ciento y sus ingresos habían llegado a 101 millones de dólares en 1993. El crecimiento anual del tráfico de la empresa había llegado a un 20 por ciento a nivel nacional y un 30 por ciento a nivel internacional. Las transferencias de Entel al Tesoro General de la Nación (TGN) llegaban a cerca 30 millones de dólares por año.

Según el Ministerio de Capitalización, el propósito de la capitalización del sector de telecomunicaciones era duplicar la densidad telefónica en menos de cinco años y llegar al 12 por ciento en una década; para ello se requería instalar 600 mil nuevas líneas. Además, con la transferencia se buscaba mejorar los servicios a los estándares internacionales, rebajar el precio de las tarifas consideradas como especulativas, bajar el precio de los costos del acceso a una línea de 1.500 dólares a 200 o 300 dólares y también aumentar el acceso a la telefonía en las áreas rurales.

Pero tampoco en este caso la capitalización fue un proceso fácil.

En abril 1994, un mes después de la aprobación de la Ley de Capitalización, se organizó el primer seminario de promoción para la transferencia de Entel.

En procura de lograr mejores ofertas para esa empresa, el gobierno quería dar un monopolio al "socio estratégico" y para ello utilizaba como argumentos lo reducido del mercado boliviano de las telecomunicaciones, la baja densidad telefónica y los costos de mejoramiento y expansión de la red. Para hacer efectivo ese propósito, el gobierno manejaba dos opciones: 1) que las cooperativas telefónicas se unan a Entel y 2) que las cooperativas se conviertan en sociedad anónimas y así sean capitalizadas al mismo tiempo que la estatal de telecomunicaciones.

Sin embargo, la intención de capitalizar las cooperativas como parte de Entel y el monopolio para la empresa capitalizada resultó una fuente de conflicto para el proceso de transferencia de la estatal de telecomunicaciones. "Nos guste o no nos guste, en algunos casos debe haber monopolios. Como Poder Ejecutivo tenemos la opción de imponer", afirmaba Revollo al constatar que no tenía el poder suficiente como para obligar a las telefónicas a aceptar la receta capitalizadora.

La oposición de los socios de las cooperativas telefónicas a la propuesta se convirtió en un serio obstáculo a los propósitos del gobierno. Por esta razón, "el Presidente de la República anunció públicamente que a los actuales accionistas de las cooperativas telefónicas se les devolverá el valor de sus acciones, vía dinero o a través de acciones de la Entel capitalizada, según sea la preferencia del actual socio de cualquiera de las 17 cooperativas que hay en el país. De ese modo, se respeta la inversión que muchas familias han hecho al adquirir una acción telefónica, pero también se permite a la gran mayoría de los bolivianos contar con ese valioso servicio"[35].

Para no abrirse un nuevo frente con los socios de las cooperativas, el gobierno reconocía la validez de la experiencia cooperativista en teléfonos "hasta cierto punto", pero advertía que las telefónicas bolivianas atravesaban por serias dificultades a la hora de obtener recursos para la modernización y la mejora de sus servicios.

Sin embargo, los directivos de las cooperativas telefónicas opinaban lo contrario y, entre la población crecía el temor de una desvalorización o pérdida de las acciones telefónicas por las que los usuarios del servicio habían aportado un promedio de 1.500 dólares. Ese temor se convirtió en movilizador de algunos sectores sociales en contra de la capitalización de Entel, pero sobre todo porque más de 250 mil usuarios temían perder parte o todos sus 1.500 dólares que en promedio aportaron por las acciones de las cooperativas telefónicas.

Como en el sector de las telecomunicaciones el negocio está en la telefonía local, servicio que estaba al margen del control de la empresa estatal, la capitalización se ponía cuesta arriba para el gobierno, debido a que —por la oposición de los socios de las

[35] *Monitor de la Capitalización*, Nº 3, 30 de noviembre de 1994, pp 5

cooperativas— no podía ofrecer a las transnacionales el control del servicio local.

El 6 de abril de 1995 gobierno y cooperativas firmaron un acuerdo que viabilizó políticamente la capitalización de la estatal de telecomunicaciones, en el que fundamentalmente se estableció otorgar la exclusividad para el servicio de larga distancia nacional e internacional a favor de Entel capitalizada por un plazo de por lo menos cinco años, tiempo en que las cooperativas gozarían del mismo privilegio para operar el servicio local de telecomunicaciones.

El gobierno, que antes había cuestionado la calidad del servicio telefónico local aceptaba dar plazos en los cuales las cooperativas debían cumplir metas de expansión y calidad del servicio. A su turno, las cooperativas —durante el conflicto defensoras de la libre competencia— se acogían a la repartija del monopolio propuesto por las autoridades capitalizadoras.

Firmado el convenio, el gobierno ya podía asegurar que el proyecto de Ley de Telecomunicaciones, elaborado para la capitalización de la estatal del sector ya tenía consenso. Sin embargo, días después del acuerdo, Sánchez de Lozada se declaró "frustrado por el convenio". Las autoridades de un gobierno que se declaraba fiel a los principios del libre mercado, recurría a los monopolios privados.

Con el acuerdo firmado, la capitalización de Entel tenía la vía expedita, aunque la protesta formal de las cooperativas persistió hasta el día mismo en el que se procedió a la adjudicación de la estatal.

En este caso, los trabajadores no representaron ninguna amenaza para la capitalización. Los dirigentes de la Federación Sindical de Trabajadores de Entel (Fesentel), encabezados por Jorge Quinteros, eran afines a los partidos de gobierno. El representante de ésta organización en la Central Obrera Boliviana (COB), Fausto Ardaya, era militante del MBL y más tarde ocuparía cargos del Ejecutivo en la prefectura de Beni. De 1.694 trabajadores de la estatal de telecomunicaciones, 1.094 se convirtieron en trabajadores - accionistas quienes, dirigidos por Fesentel discutían la posibilidad de transar sus acciones incluso antes de que su empresa sea adjudicada a la italiana Stet.

Con la venia de las cooperativas, el acuerdo de los trabajadores, la posición declarativa pero carente de acciones efectivas de la COB y la protesta de los partidos políticos de oposición, la nueva Ley de Telecomunicaciones no tuvo inconvenientes para su aprobación por el "rodillo" oficialista en el Parlamento.

La nueva legislación de telecomunicaciones, aprobada para la era de la capitalización en Bolivia, tenía el propósito de modernizar el sector, pero dejó preocupaciones sobre la "inviolabilidad" de las telecomunicaciones. Promulgada el 5 de julio de 1995, con el número 1632, la nueva ley refrendó los privilegios de exclusividad por seis años acordados entre gobierno y cooperativas, además de ratificar la existencia de metas de expansión y calidad del servicio para las operadoras de telefonía de larga distancia y el servicio local.

La nueva Ley se convirtió en una especie de "espada de Damocles" para las cooperativas, porque las telefónicas que cuenten con más de 50 mil líneas instaladas y que incumplan las metas establecidas en ella, sufrirían la pérdida —a valor en libros o de mercado (el que sea más bajo)— la exclusividad del 20 por ciento de su mercado por cada año de incumplimiento. Las telefónicas con menos de 50 mil líneas instaladas perderían un cuarto de su exclusividad por año. Los espacios dejados por las cooperativas serían llenados de inmediato por Entel capitalizada.

Sin embargo, también estableció un sistema tarifario con topes de precios que "se basará en el costo de prestación del servicio e incluirá ajustes periódicos por inflación y mejoras de productividad en la industria de telecomunicaciones. Estos ajustes se aplicarán y revisarán de acuerdo a lo establecido en reglamento y los correspondientes contratos de concesión". Es decir que, al igual que en el caso del sector eléctrico, la nueva ley hacía de las telecomunicaciones un negocio de "nunca pierdes" para los operadores y un "siempre pagas" para los usuarios.

Ya con la nueva legislación sectorial, la capitalización de Entel ya tenía el camino expedito de obstáculos. En la misma empresa se había formado una unidad de asesores de la capitalización en la que Carlos Saravia Durnik, el hermano del Secretario de Capitalización, Edgar Saravia Durnik, era uno de los responsables.

Más tarde Carlos Saravia sería designado como el primer Superintendente de Telecomunicaciones.

El 22 de marzo de 1995, el Ministerio de Capitalización publicó la licitación para que las empresas interesadas en adjudicarse la estatal de telecomunicaciones. El proceso tenía dos etapas, la primera de preselección y la segunda de presentación de ofertas económicas por los proponentes preseleccionados.

Según los términos de referencia establecido para la capitalización de Entel, los postulantes —cualquier persona individual y colectiva, nacional o extranjera, que acredite ser o estar relacionado con una operadora— debían cumplir requisitos referidos a un mínimo de 900 mil líneas en servicio, ingresos mínimos de dos mil millones de dólares en 1994, una calificación crediticia mínima y también cumplir requisitos de calidad de servicio.

En la etapa de preselección se presentaron ocho empresas:

1. Bell Atlantic International (Estados Unidos)
2. France Telecom (Francia)
3. Korea Telecom (Corea)
4. Marconi (Portugal)
5. MCI International (Estados Unidos)
6. Sprint International (Estados Unidos)
7. Stet International (Italia)
8. Telefónica Internacional de España (España).

A pocos días de conocerse al socio capitalizador de Entel, una serie de rumores sembraron un manto de dudas en torno al proceso de capitalización de esa empresa, pero las preocupaciones de la población no le importaban al gobierno.

Cuando comenzaba el proceso de capitalización de Entel, el entonces presidente de esa empresa, Germán Medrano, afirmaba que el valor en libros de la estatal de telecomunicaciones llegaba a 141 millones de dólares, aunque aclaraba que ese monto sólo sería referencial para el proceso de transferencia. Sin embargo, días antes de la capitalización el gobierno estableció que el valor en libros de la compañía era de 130 millones de dólares.

El 28 de septiembre el gobierno procedió a la apertura de las propuestas económicas de las interesadas en adjudicarse Entel, etapa a la que llegaron sólo tres de las ocho empresas que estaban habilitadas para hacerlo.

En esa fecha, directivos de la Federación de Cooperativas Telefónicas de Bolivia (Fecotel), presididos por Mario Castro, se declararon de luto porque consideraban que era el día en el que "moría" la estatal de telecomunicaciones. Ese mismo día el diputado adenista Néstor Zamora organizó una conferencia de prensa en la que depósito en una ánfora el nombre de la empresa que supuestamente iba a ser la ganadora del proceso: Telefónica de España. La predicción fue equivocada.

Al promediar las 20:30 de ese día, en el Palacio de las Telecomunicaciones de La Paz, una ovación saludó la oferta económica presentada por Euro Telecom International, filial de la italiana Stet. Entel sería capitalizada con 610 millones de dólares. Las otras dos empresas habían presentado montos muy inferiores a la oferta de la italiana. MCI Bolivian Investments Company ofreció 303 millones de dólares y la española Telefónica de Bolivia Holding S.A. hizo lo mismo con 162 millones de dólares. Ese misma noche el gobierno promulgó un decreto de adjudicación de la empresa y un día más tarde ofrecía una conferencia de prensa en el Palacio de Gobierno para hablar de un exitoso proceso de transferencia de las empresas estatales. Las autoridades de Capitalización había logrado su mejor transacción.

ENTEL

(En dólares)

Empresa	Valor en libros 1994	Valor en libros 1995	Valor de capitalización
Entel	141.000.000	130.000.000	610.000.000

FUENTE: ENTEL, MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Para la propaganda oficial, la oferta económica realizada para la capitalización de Entel resultó ser el mejor argumento: Se había obtenido un 362 por ciento más de lo que se había establecido como valor en libros, además se había demostrado que las dudas sobre la transparencia planteadas por diputados —como el caso de Zamora— no tenían fundamento, el sector de telecomunicaciones recibiría, en seis años, el equivalente al 10 por ciento del Producto Interno Bruto anual.

Eran las fechas en las que el gobierno sólo veía ventajas y condiciones favorables para la transferencia de las empresas estatales en los moldes establecidos en el Plan de Todos. Los 610

millones de dólares debían ser invertidos en un plazo máximo de seis años, tiempo en el cual se debía lograr duplicar la densidad telefónica a nivel nacional, modernizar y expandir la red y los servicios, además de establecer la infraestructura necesaria para la apertura del mercado.

Ya en los primeros días de noviembre, personal italiano se instaló en oficinas de Entel y comenzó a dirigir la marcha de la empresa aunque oficialmente la transferencia fue realizada el 27 de noviembre de 1995, día en el que Stet realizó el depósito de los 610 millones de dólares en una filiar estadounidense del ABN Amro y el Estado entregó las acciones de propiedad de los bolivianos al Cititrust. Ese mismo día se firmaron los contratos de capitalización y suscripción de acciones.

El 27 de noviembre además se firmó el contrato de administración según el cual la capitalizadora, con el control del 50 por ciento de las acciones, nominaba cuatro de los siete miembros del directorio, siempre y cuando el capitalizador y el fiduciario conserven más del 80 por ciento del total de las acciones de Entel. A cambio, se comprometía a no adquirir más acciones de terceros. El contrato tiene una validez de seis años, aunque Stet, como administrador de Entel, tiene la posibilidad de terminarlo "en cualquier momento, con un preaviso de 30 días y sin que dicha terminación de lugar al derecho a percibir indemnización alguna por daños o perjuicios para ninguna de las partes, en los siguientes supuestos: a) transcurrido el primer año del contrato; o b) si, como consecuencia de cualquier transferencia de acciones por el Fiduciario o de ampliación de capital de Entel, el Administrador o el Fiduciario (en forma conjunta) no mantuviesen la titularidad de más del 80 por ciento de las acciones de Entel con derecho a voto".

En resumen, transcurrido ya más de un año de la capitalización de la estatal de telecomunicaciones, en cualquier momento Stet puede dar por concluido el contrato de concesión y regir los destinos de la empresa sólo bajo los parámetros establecidos por el interés empresarial de la capitalizadora.

Después de la capitalización de Entel, no se conocían los contratos firmados por el gobierno y a niveles oficiales sólo se saludaban los millones que iban a ser repartidos en acciones a la población.

Sin embargo, no todos compartían el optimismo gubernamental. Días después de conocida la oferta económica por Entel, el analista Jorge Torres afirmaba que el impacto de esos recursos en la economía boliviana estaba condicionada a la forma en la que serían invertidos los 610 millones de dólares[36].

El problema era que en el sector donde se requerían —y todavía se requieren— inversiones es en la telefonía local, pero Entel estaba al margen de ese mercado reservado, hasta el 2001, para las cooperativas telefónicas. La telefonía celular y los servicios por cable tenían espacio para las inversiones, pero no en las magnitudes de la disponibilidad de la capitalizada. Había un problema que resolver: existían millones de dólares por invertir, pero sin que esté claro el dónde y, lo que es peor aún, sin encontrar una opción que garantice una adecuada rentabilidad a los recursos de la capitalización. Un menudo dolor de cabeza, tanto para la capitalizadora, que en Italia es estatal, como para el gobierno del MNR, porque de esos recursos dependería la sostenibilidad de lo que sería el Bonosol.

Torres advertía que las cooperativas se iban a convertir en las piezas más apetecidas por la Entel capitalizada. Tiempo después, con la compra —a valor en libros— de la Cooperativa de Teléfonos San Borja por la convertida en la "gigante" de los teléfonos en Bolivia, se confirmaban los temores.

Entel ya estaba capitalizada, pero los dudas no terminaron. Esta vez estaban referidos a la calidad de las inversiones. El primer año de la administración de la empresa de telecomunicaciones en manos italianas, se programó inversiones por 160 millones de dólares, de los cuales 17,9 millones fueron destinados a un programa de "desarrollo empresarial". En teoría, este rubro no debía costar nada puesto que el programa de capitalización tenía como principio la transferencia de *know how* sin costo, y por ello se les concedió el derecho a tener una mayoría en el directorio y administrar la empresa.

Es cierto que en el directorio habían tres representantes titulares de la parte boliviana, pero ellos —Carlos Garret, Gonzalo

[36] Citando estudios del Banco Mundial, Torres advertía que hasta el año 2005 el sector de las telecomunicaciones no requería más que 50 millones de dólares, monto que podría llegar hasta 70 millones de dólares, si se atendía el área rural. Años más tarde, ENTEL anunciaría su intención de invertir sus recursos en el exterior porque en Bolivia no había dónde.

Paz y Federico Csapeck— eran designados por el fiduciario, el Cititrust de Bahamas. Más adelante se establecen las ligazones de éstos.

Dos años y medio después de la capitalización, el 17 de marzo de 1998, Guillermo Gonzáles-Quint Reina, director suplente de Entel envió una carta al presidente de esa empresa, Franco Bertone, con un tenor que decía:

"El día 13 de marzo del año en curso presenté mi renuncia con carácter irrevocable como Director Suplente de Entel S.A. y en vista que a la fecha no he recibido respuesta por parte del directorio, de conformidad al artículo 319 última parte del Código de Comercio tengo a bien expresar lo siguiente:

PRIMERO:

Como director saliente solicito que esta carta sea leída en la Reunión de directorio a realizarse el día 18 de marzo del presente y sea transcrita en el libro de actas de reuniones de Directorio, con la finalidad que los nuevo directores a posesionarse tengan los antecedentes que considero fundamentales para iniciar la próxima gestión.

SEGUNDO:

En la reunión de directorio realizada el 16 de diciembre de 1997, en Buenos Aires (Argentina), se consideraron varios puntos, entre los más importantes figuraban: i) La estrategia de la empresa para los próximos años, ii) Plan de inversión, iii) Renovación de contrato de Technology y Activities Agreement (TAA) con Stet Internacional. Para esta reunión la información disponible era insuficiente para realizar un análisis más pormenorizado.

TERCERO:

Cuando se trató la aprobación de dicho contrato puse en consideración del directorio mi objeción a renovar el contrato porque consideraba que *no era lo más ventajoso para la sociedad*, sin embargo luego de algunas intervenciones de otros Señores Directores, el Directorio aprobó la renovación del contrato por un plazo de dos años con la Empresa Stet International S.P.A., empresa capitalizadora de Entel.

CUARTO:

Posteriormente, recabando mayor información y luego de analizar los efectos que ha tenido el mencionado contrato en el desempeño financiero, operacional y social de Entel S.A. creo firmemente en la necesidad de *rescindir el mencionado contrato por excesiva onerosidad tal cual paso a explicar.*

El año anterior (1994) a la capitalización de Entel S.A. el rendimiento (utilidad neta sobre patrimonio) fue del 8%, en tanto, una vez que Stet International capitaliza Entel, el rendimiento declina tanto en las gestiones 1995, 1996 y 1997 alcanzando un tasa del 3%, 6% y 6,19% respectivamente.

Debo hacer notar que el pago a Stet International, de acuerdo al mencionado contrato, se calcula sobre los ingresos brutos generando un gasto significativo ($us 15 millones para la gestión 1997 representando un 26% de las utilidades antes de impuestos y para la gestión 1998 se estima un pago aproximado de 19 millones de dólares americanos), el cual repercute directamente a la utilidad neta de la empresa, y por lo tanto en la posibilidad de distribuir utilidades a los accionistas y al pueblo boliviano.

QUINTO:

Los servicios de Stet International proporciona a Entel por concepto de asistencia técnica 'Technology y Activities Agreement' (TAA) se dividen en tres contratos: i) soporte con personal especializado, quienes tendrán un pago de honorarios de $us 1.470 dólares día/hombre, (como máximo dicho gasto representará el 4% del Ingreso Bruto). Considerando la realidad económica boliviana, dichos honorarios son exorbitantes y rayan dentro del terreno de lo absurdo. ii) Transferencia de conocimiento «*Know How*» por este concepto Entel paga 6% de sus ingresos brutos, sin embargo después de haber cumplido con el pago por este servicio durante dos años el rendimiento no ha mejorado y por contrario se ha deteriorado en relación a los generados por la empresa antes de ser capitalizada. iii) Optimización de la disponibilidad financiera líquida de Entel S.A., este servicio tiene una tarifa de 1,8 por mil de la disponibilidad líquida de la empresa. Considero que por el servicio prestado por Stet en las pasadas gestiones consistente en invertir los recursos de la empresa en títulos muy

seguros pero de bajo rendimiento no justifica la existencia de este contrato.

Por todo lo expuesto, sugiero que dichos contratos sean rescindidos y se viabilicen alternativas más eficientes con el objeto de contar con asesoramiento especializado que incida positivamente en los resultados de Entel S.A.

SEXTO:

Para que cualquier director pueda cumplir a cabalidad sus funciones debería contar con información detallada y con mayor frecuencia. Durante mi permanencia en el directorio de Entel este fue un problema constante, pues nos reunimos en dos ocasiones, la primera para considerar la renuncia del Dr. (Giovanni) Ruggeri y la segunda para considerar el plan de inversiones de la gestión 1998. Para esta última se me envió información muy general y con escaso tiempo de anticipación.

Me parece apropiado sugerir en este punto que existan reuniones mensuales de Directorio para realizar el seguimiento de la evolución de la empresa.

En la reunión efectuada en buenos Aires solicité un informe detallado de las inversiones realizadas por Entel, mismo que me fue remitido con demora y en forma genérica imposibilitando su aprobación.

SEPTIMO:

En virtud de los puntos señalados anteriormente, considero de vital importancia realizar una auditoría técnica de las inversiones realizadas en forma inmediata para tener absoluta certeza de que los recursos se utilizaron de manera eficiente.

Estos puntos Sr. Presidente y miembros del Directorio son los que pongo a su consideración y de los nuevos directores para que se tomen las acciones correctivas más convenientes para la empresa, los accionistas y el pueblo boliviano en general".

Hasta ese entonces las críticas al manejo de la empresa habían sido realizadas desde fuera de la empresa, pero esta vez, las observaciones —coincidentes con las primeras— eran realizadas por uno de los directores que representaban a los bolivianos.

Pero no sólo fue Gonzáles-Quint el único que formuló observaciones. El síndico del directorio, Carlos Villazón también

hizo cuestionamientos. En una carta fechada el 18 de marzo de 1998 y dirigida a los accionistas de Entel en la que expresaba su "preocupación por los siguientes aspectos:

Con relación a las adquisiciones: De conformidad a la carta de fecha 21 de enero de 1998, signada con el número PE No 980271 enviada por el señor Presidente del Directorio de la Sociedad Sr. Franco Bertone a mi persona, existen *proveedores únicos*, tanto en el suministro de repuestos, ampliación de sistemas, software, hardware y otros, situación que, en mi opinión no garantiza la compra en las condiciones más ventajosas de mercado. En este sentido, y amparado en el artículo No 335 numeral primero del Código de Comercio, sugiero que se instruya a la administración, revisar ésta política y establecer cuantitativamente el efecto de la misma, durante las dos gestiones anteriores.

Con relación al contrato de asistencia técnica y tecnológica por medio de transferencia de *know how*, firmado entre Stet International S.p.A. y Entel S.A.: De conformidad al citado contrato, en su numeral 2.2 del punto 2 relativo a los Servicios a prestarse, se evidencia que Entel S.A. debe cancelar a Stet International S.p.A. un derecho que asciende al 6% de sus ingresos brutos, situación que en mi criterio no es la más equitativa, pues incentiva el crecimiento de las ventas sin estimular el rendimiento de la sociedad.

Si tomamos en cuenta que Entel es el único proveedor de determinados servicios en el mercado y que tiene un mercado cautivo, resulta más importante, estimular la rentabilidad antes que el crecimiento de las ventas.

Para sustentar ésta posición, quiero señalar como ejemplo que durante la gestión 1997, los ingresos crecieron en aproximadamente 40%, mientras que la utilidad neta alcanzó un crecimiento cercano al 22% en el mismo período de tiempo, y que el rendimiento (Utilidad neta/Patrimonio neto) oscila alrededor del 6% anual.

En mi condición de fiscalizador de la sociedad y velando por los intereses de los accionistas, sugiero se instruya al Directorio la modificación del contrato de referencia, de conformidad al punto 11 del mismo, en la que se defina una nueva base de cálculo del pago a realizarse a Stet International S.p.A. que podría ser la utilidad neta, o la utilidad antes del impuesto a las utilidades.

Con relación al contrato de asistencia en el desarrollo e implementación de actividades en el mercado de las telecomunicaciones bolivianas: Este contrato fue firmado de forma posterior a la firma del contrato de asistencia técnica y tecnológica por medio de transferencia de *Know how*, sin embargo, su objeto es similar, por lo tanto, en mi entender, no se justifica mantenerlo vigente en las condiciones actuales ($us 1.470 día/ hombre hasta un máximo del 4% de los ingresos brutos), por lo cual recomiendo incorporar su alcance a la modificación del contrato de asistencia técnica y tecnológica por medio de transferencia de *know how*, tal cual expliqué anteriormente.

Con relación al contrato de asistencia en la optimización de la disponibilidad financiera liquida de Entel: El rendimiento generado por las inversiones temporarias oscila entre el 5% y 6%, razón por la cual, en mi criterio, no se justifica mantener un contrato que genere una obligación del 1,8 por ciento de la disponibilidad líquida de Entel S.A., atendiendo a que dicho rendimiento se puede obtener a un costo mucho menor".

A excepción de Gonzáles-Quint, los otros "representantes" bolivianos no entregaron ningún informe acerca sus labores en el directorio, aunque una de las primeras acciones conocidas de Csapeck en el directorio fue vender un edificio, que tiene su nombre y está ubicado en la calle Federico Suazo de La Paz[37], a la empresa capitalizada. Sobran los comentarios.

De los 160 millones de dólares invertidos en el primer año, 68,9 millones fueron destinados al desarrollo de la telefonía celular. Ese sí fue un fruto de la capitalización, la "socialización" de los teléfonos celulares en un país en el que en sus ciudades más grandes, uno de cada cuatro bolivianos no tiene agua potable.

La distribución de los dividendos de las acciones de Entel fue otro fiasco. La empresa tuvo en 1996 un rendimiento de 4,1 por ciento cuando expertos del sector económico aseguran que cualquier inversionista que se respete esperaría un rendimiento de por lo menos el 12 por ciento, tomando en cuenta que Bolivia es un país que no tiene la mejor calificación crediticia del mundo. Las autoridades del MNR explicaron que la rentabilidad de Entel

[37] En ese edificio actualmente están instaladas las oficinas centrales de Entel.

subiría algún tiempo después, lo que según expertos en el sector efectivamente puede suceder.

De mantenerse las condiciones actuales, cuando se abra el mercado de las telecomunicaciones a la competencia, la capitalizada estará en condiciones de formar un peligroso monopolio natural privado, cuyas consecuencias las tendría que pagar la población.

TRANSFERENCIA DE ENTEL, PARA GONI TODO ERA FELICIDAD

VII

LAB: UNA CAPITALIZACIÓN A PLAZOS

¿Qué se puede esperar de un proceso en el que el ganador figuró en una lista de los 14 mayores corruptos de su país? Así está considerado por algunos medios de comunicación de su país el empresario Wagner Canhedo, el principal accionista de Viaçao Aerea Sao Paulo (VASP), la empresa que capitalizó el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB).

Fundado en 1925, el LAB es todavía la línea aérea más antigua de Sudamérica y a nivel mundial se había convertido en una de las compañías del sector que más tiempo ha operado en forma ininterrumpida. "El LAB fue creado en 1925 a partir de la donación de un avión monoplano *junker* f-13 de un solo motor y con capacidad para dos tripulantes y cuatro pasajeros. La donación fue hecha por los residentes alemanes en Bolivia en ocasión del primer centenario de la República"[38].

En 1992, el gobierno de Jaime Paz Zamora intentó privatizar la línea bandera boliviana, aunque fracasó en su intento, al presentarse —al final del proceso— una sola empresa con una propuesta económica considerada insuficiente.

Hasta 1990, el LAB era una empresa rentable, pero como fruto de la crisis mundial de la aviación, bajó su rendimiento y cayeron sus utilidades aunque en 1994 la empresa recuperó su rentabilidad y logró un crecimiento del 14,2 por ciento.

Pese a esta recuperación, el LAB estaba incluida en los alcances de la capitalización previstos en el Plan de Todos.

Según el número 9 del *Monitor de la Capitalización*, publicación que promocionaba el proceso de transferencia de las empresas estatales, hasta mediados de 1995, el 50 por ciento del tráfico del LAB, expresado en ingreso por tonelada kilómetro (RTK, iniciales en inglés), se generaba en la ruta Miami - La Paz, el 15 por ciento en los vuelos domésticos y el 35 por ciento restante en rutas regionales. Además, la compañía tenía la posibilidad de usar sus derechos de ruta a destinos no utilizados por falta de material de vuelo adecuado.

[38] Baldivia, José, *La Capitalización en Las Reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones, La Paz, Bolivia, 1998, pp 67.

Flota del LAB

Cantidad	Fabricante	Modelo	Propiedad
3	Boeing	B-727-100	LAB
3	Boeing	B-727-200	LAB
1	Boeing	B-727-C	LAB
1	Fokker	F-27	LAB
2	Airbus	A-310-300	Alquilados

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

En mayo de 1995, el Ministerio de Capitalización aseguraba que, en sus 70 años de operación, esa empresa había creado una valiosa franquicia, con un envidiable récord de seguridad alcanzado en un ambiente geográfico muy exigente.

Según la misma fuente, en comparación con otras aerolíneas de la región, el LAB era una de las líneas aéreas medianas en términos de tráfico y ruta. A fines de 1994, su número de empleados alcanzaba a 1.537 trabajadores.

Para promocionar la capitalización de la empresa, el Ministerio responsable del proceso sólo veía ventajas en la empresa y aseguraba que la participación del mercado y las ganancias del LAB en las rutas domésticas habían sido fortalecidas. El tráfico internacional y nacional, capturados por el estatus del LAB como línea bandera — agregaba el número 9 del *Monitor de la Capitalización*—, permite a esta empresa mantener una posición doméstica dominante, al frente de otras operadoras nacionales como AeroSur y Transportes Aéreos Militares (TAM).

Esa publicación aseguraba que en las rutas regionales el LAB también gozaba de preferencia de los pasajeros. En el caso de las rutas a Argentina el 69 por ciento del tráfico total de pasajeros a ése país estaba copado por el LAB; las rutas a Perú estaban cubiertas con un 69 por ciento por la línea bandera nacional; en el caso de Chile el LAB copaba el 63 por ciento y en el caso de Brasil el 44 por ciento. La ruta a Miami, en horario nocturno, otorgaba también una ventaja competitiva a los vuelos de la línea aérea. Todos esos indicadores hacían que el índice de ocupación del LAB alcance al 60,5 por ciento, un índice que, según el Ministerio de Capitalización, era razonable a nivel internacional.

Además, los responsables del proceso de transferencia de la estatal de aeronavegación aseguraban que habían condiciones de mercado favorables para el desarrollo del sector, después de la crisis de la aeronavegación de los años 1993 y 1994.

Como la decisión de transferir al LAB era irrevisable, el gobierno había elaborado ya en 1993 la estrategia de capitalización de la línea aérea estatal, mientras que 1994 había sido, según el Ministerio del sector, el año de preparación de todo el andamiaje logístico requerido para completar el proceso, es decir de la preparación de la información requerida, contratación de consultorías del banco de inversión, del consultor, abogados y la difusión del proceso al interior de la empresa. El gobierno pretendía que la transferencia del LAB sea la segunda de todo el proceso y así llegar a fines del primer semestre de 1995 con una nueva administración para la empresa. Aunque no fue en los plazos que quería el gobierno, en ese año la empresa terminó con un nuevo administrador.

"El sector aeronáutico —decía el *Monitor de la Capitalización*—, por el tipo de industria que es, requiere una estrategia diferente al conjunto de las empresas a capitalizarse. Por ello el énfasis puesto en el proceso logístico de contratación de servicios que, debido a la transparencia con la que se realiza el proceso de Capitalización de las seis empresas, demanda tiempo y sujeción a normas estrictas (el sistema asumido para la contratación de servicios es el del Banco Mundial, principal organismo financiador del proceso)"[39].

Tiempo después, el 23 de enero de 1996, cuando la transparencia de la transferencia del LAB fue cuestionada, en un comunicado público, el Ministerio de Capitalización aseguraba que "el proceso de capitalización del LAB fue llevado a cabo en base a la Ley de Capitalización, la Ley SAFCO, sus reglamentos y demás normas legales aplicables"[40]. El Ministerio de Revollo no decía que para la contratación de consultoras y bancos de inversión se basaron en los mecanismos del Banco Mundial y, que las obligaciones establecidas por la ley SAFCO fueron eludidas mediante un decreto de excepción.

Así, siguiendo los procedimientos del Banco Mundial se eligió al francés Banque Paribas como el banco de inversión para el proceso

[39] *Monitor de la Capitalización*, Nº 4, 23 de enero de 1995, pp 10. El subrayado es nuestro.
[40] *Ministerio de Capitalización*, Comunicado del 23 de enero de 1996.

y como tal responsable de 1) tomar contacto con potenciales inversionistas, 2) llevar a cabo el mercadeo en general del proceso, 3) diseñar una modalidad de transacción y 4) realizar las gestiones necesarias para el cierre de la transacción. Para el diseño del marco de regulación del sector se contrató al bufette "Squire Sanders y Dempsey", aunque no se conoce ningún trabajo de esa empresa. Como asesores internacionales en la parte legal fueron contratados "Jones, Day Reavis & Pogue" y la contraparte nacional estaba conformada por "Gonzáles & Asociados". La primera empresa fue contratada para revisar y redactar los contratos de administración y capitalización, además de cuidar los aspectos jurídicos de los Términos de Referencia para la licitación del LAB.

Como asesor estratégico del proceso se contrató a la firma Proudfoot PLC, empresa responsable de preparar 1) un plan estratégico de cinco años, 2) la identificación de potenciales inversionistas, 3) coordinar y asesorar el programa del proceso y 4) preparar los puntos específicos de los términos de referencia.

BK Associates fue contratada para realizar la valoración de mercado de la flota y del equipo relacionado con las operaciones, mientras la firma KPMG Peat Marwick debía realizar la auditoría del balance de la gestión 1994.

Con todas esas contrataciones, y con la decisión de 723 de 1.550 trabajadores de apoyar el proceso, estaba lista la estrategia para capitalizar el LAB.

Según las previsiones oficiales, se esperaba que la capitalización permitiera explotar la posición geográfica boliviana en el centro de Sudamérica. Se esperaba que con el aumento de capital, el nuevo LAB cuente con una flota renovada y más eficiente, de modo que le permita consolidar su posición en el mercado y se constituya en un competidor importante en la región. La consolidación de ese crecimiento, permitiría que el LAB aumente sus operaciones, de carga y pasajeros, lo que haría que la empresa necesite un mayor número de personal.

La capitalización del LAB no requirió los procesos de conversión en sociedad anónima mixta, tal como sucedió en las otras empresas a ser capitalizadas, debido a que el LAB ya era una empresa en la que el Estado no era dueña sino del 97,8 por ciento de las acciones y el saldo restante correspondía al sector privado.

Por otra parte, para la transferencia del LAB no se requería un nuevo marco regulatorio porque las mismas tendían, como todavía hoy, a ser estandarizadas en todo el mundo.

La capitalización no tenía trabas legales aparentes, aunque sí la oposición de la Federación Sindical de Trabajadores del Lloyd Aéreo Boliviano (FSTLAB) que, a la cabeza de José Gutiérrez, como en ningún caso organizó la defensa del carácter estatal de la empresa y la defensa del patrimonio nacional. Para frenar la capitalización del LAB, los trabajadores presentaron una demanda por la reposición de un bono de antigüedad, hecho que habría provocado el embargo de la empresa. Sin embargo, para salvar esta situación y viabilizar la transferencia de la línea aérea, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada aprobó el Decreto Supremo 24036 con la "finalidad de optimizar el proceso de capitalización". Este decreto dispuso en su artículo primero que "los pasivos de las empresas sujetas al proceso de capitalización de acuerdo a la ley 1544, que no figuren en los respectivos balances al 31 de diciembre de 1994 y sean confirmado con posterioridad a esa fecha mediante sentencia ejecutoriada como resultado de juicios laborales, serán transferidos al Tesoro General de la Nación, a tiempo de producirse la capitalización de las mismas o en el momento que sea más oportuno, con excepción de los pasivos tributarios".

"No proceden —decía el artículo segundo— medidas precautorias y de seguridad en los casos de demandas laborales presentadas en contra de empresas sujetas al proceso de capitalización, constituyéndose el Estado en responsable a resultas de la sentencia ejecutoriada que en derecho pueda dictar el órgano judicial competente".

Con este decreto, se había eliminado la posibilidad del embargo y se cargó a las espaldas del Tesoro los montos que resultarían del juicio laboral[41].

La transferencia de la empresa aérea había comenzado y, de ese modo, en el numeral 4.2 de los términos de referencia para la

[41] El juicio por la reposición de los beneficios sociales concluyó en agosto de 1998. Según el fallo, ya "inapelable", la empresa debía pagar 56 millones de bolivianos (aproximadamente 10 millones de dólares a los trabajadores) por concepto de reposición del bono de antigüedad, pero como efectos de la aplicación del decreto 24036, ese monto debe ser erogado por el fisco. Por las dificultades económicas del Tesoro, el nuevo gobierno hizo todo lo posible para no pagar ese dinero. Al final de una serie de compromisos en los que incluso se llegó a embargar el avión más nuevo del ya capitalizado LAB, el gobierno aceptó honrar ese compromiso porque de por medio estaba "la fe del Estado". Pero el pago mismo resultó ser otro conflicto porque las autoridades pidieron una nueva reliquidación al "fallo inapelable" de la Corte Suprema y lograron que un juez diga que el monto a pagar era sólo 15 millones de bolivianos. Los trabajadores dijeron que esta era una muestra del sometimiento del poder Judicial al Ejecutivo.

capitalización diseñada por el gobierno y sus asesores establecían que el LAB iba a ser capitalizada con todo lo que tenía:

1. Los derechos de línea reconocidos en su favor en los convenios vigentes con el Estado.
2. Los permisos de operación, concesiones, autorizaciones, licencias nacionales e internacionales, otorgados al LAB, para el ejercicio de sus actividades.
3. Los bienes inmuebles, muebles y servicios que posee bajo cualquier título, en la condición y estado que se encuentran ("as is, where is").
4. Los contratos vigentes suscritos por el LAB.
5. Sus denominaciones.
6. Todas sus obligaciones.
7. Los derechos de explotación en vuelo, conocidos con la denominación de "duty free shop".

Según los términos de referencia, los interesados debían presentar los antecedentes que acrediten su capacidad empresarial, capacidad económica financiera en la que debían incluir los estados financieros auditados de las tres últimas gestiones, además de las tres últimas memorias anuales.

Los potenciales inversores debían también presentar un plan de administración de cinco años para el LAB que permita conocer:

1. Esquema de plan operativo de largo plazo.
2. Mercados previsibles a ser explotados.
3. Expansión operativa del LAB.
4. Medidas para incrementar la eficiencia del servicio; y
5. Propuesta para la estructura organizacional.

Además, los proponentes debían presentar una fianza irrevocable, incondicional y a la vista a nombre del Ministerio de Capitalización por tres millones de dólares, emitida o certificada por un banco legalmente establecido en Bolivia o una carta de crédito "stand by", emitida por un banco extranjero que tenga una calificación de crédito mínima "Standard & Poors", tipo BBB o su equivalente, con validez hasta seis meses después de la fecha de presentación.

Los términos de referencia contenían los borradores de los contratos de capitalización y administración a ser firmados a la fecha del cierre del proceso.

Según las condiciones establecidas por el gobierno, como pago por la capitalización del LAB no sólo se aceptaría dinero en

efectivo, sino también bienes (aviones y equipos de navegación) y los llamados aportes especiales, es decir servicios "efectivamente pagados, relacionados con el transporte aéreo de pasajeros y carga", ya sea alquiler de aviones, asistencia técnica o manejo gerencial

Para determinar la oferta ganadora, el gobierno estableció un mecanismo que implicaba la cuantificación de dos aspectos: la inversión total y el precio pagado por acción. Además, para dar más preponderancia a la inversión total respecto al precio por acción comprada, ambos valores fueron ponderados con el 70 y el 30 por ciento, a ser evaluados según la fórmula:

G=It-Im/1.000.000 * (0,70) + (Vac. of. - Vac. libros) * (0,30)

En esa fórmula:

I_t = Inversión total ofertada, es decir la suma de oferta en efectivo, oferta en bienes y aportes especiales.

I_m = Inversión mínima determinada por una fracción del valor en libros de la empresa.

$V_{ac.of.}$ = El valor por acción ofertada, es decir el I_t dividido entre el número de acciones por comprar.

$V_{ac.libros.}$ = El valor por acción en libros, determinado por el valor en libros y el número de acciones antes de capitalizarse.

Aunque al final este complejo mecanismo fue innecesario, debido a que sólo hubo una oferta, el Ministerio de Capitalización aseguraba que estaba diseñada para beneficiar a los bolivianos y también sea atractiva para los inversionistas. En realidad, la última intención era la determinante.

En el sector de la aeronavegación, la reforma buscaba incentivar una mayor actividad privada, tanto en el transporte aéreo, la administración de los aeropuertos y la definición de una marco institucional regulatorio.

CAPITALIZACIÓN, A PLAZOS

Según los términos de referencia elaborados para la capitalización del LAB, la apertura de los sobres con los antecedentes de las empresas debía realizarse el 21 de julio y la

oferta económica debía conocerse el 26 de julio. El proceso era similar al de las otras empresas, pero luego terminó siendo continuo, sin una división de fases de preselección, calificación y adjudicación como el ocurrido en el caso de las otras empresas.

El Ministerio de Capitalización asegura que durante el proceso se tomó contacto con 88 empresas, potenciales socias del LAB, aunque de ellas sólo expresaron su interés los consorcios:

1. National Airlines (Chile)
2. Ladeco (Chile)
3. Juan Abuawad Chauman - Consorcio financiero (Bolivia)
4. LAN (Chile)
5. VASP (Brasil)
6. British Aerospace fabricante de aviones (Gran Bretaña)
7. VARIG (Brasil)
8. General Electric Capital Aviation Services (Estados Unidos)
9. Latin American Institute for Privatization & Development (Estados Unidos)
10. Korean Airlines (Corea)
11. BHN Multibanco (Bolivia)

Pero la transferencia de la línea aérea bandera no era simple. Los trabajadores habían comenzado una campaña de recolección de firmas en oposición a la capitalización del LAB. En otro de sus arranques de euforia, el 29 de agosto Revollo dijo que habría que enjuiciar a los opositores a la capitalización y al mismo tiempo aseguró que el valor patrimonial de la empresa aérea había bajado a menos de 25 millones de dólares.

El valor en libros del LAB era, según el Ministerio de Capitalización, de 24 millones de dólares, base sobre la cual iban a recibirse las ofertas económicas de los interesados.

Una semana antes del 19 de octubre de 1995, la fecha fijada como definitiva para la adjudicación del LAB, el periódico Ultima Hora publicó un memorándum confidencial de Banque Paribas - Proudfoot USA - F.Gonzáles & Partners[42], los consultores contratados por el gobierno para la capitalización, según el cual "el valor correcto del mercado de la flota ha sido avaluado en

[42] Banque Paribas-Proudfoot USA-F.Gonzáles&Partners, *Capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano, Memorándum de información confidencial*, Abril 1995.

USD 69,945 millones por un evaluador certificado independiente". Es decir, que a la fecha de su capitalización, el valor de mercado del LAB era cercano a 70 millones de dólares.

El secretario de Capitalización, Edgar Saravia, no negó la información, pero aseguró que ese valor estaba referido al valor de los activos totales de la empresa. Sin embargo, según los datos contenidos en los términos de referencia para la capitalización[43], el valor de los activos llegaba a 134,4 millones de dólares (631.691.816 bolivianos). Saravia había intentado desviar la atención y confundir a la población lo que, por la desinformación existente, efectivamente ocurrió.

Además, la publicación de Ultima Hora daba cuenta que uno de los potenciales adjudicatarios sería la brasileña VASP, una empresa propiedad de Wagner Canhedo, cuya reputación y honestidad había sido puesta en duda en su país.

Y llegó las 11.00 del 19 de octubre, momento en el que debía procederse a la presentación de ofertas económicas, pero inexplicablemente el acto fue suspendido para la tarde. Tras el fracaso de la mañana se especulaba que se introducirían modificaciones a los términos de referencia para cambiar las condiciones de la licitación y dar paso a la capitalización, aunque sea con la participación de una sola empresa al final del proceso. Ese día se realizaba un paro cívico en Cochabamba y también los trabajadores del LAB habían paralizado sus actividades en protesta contra la capitalización. Esa protesta fue, según Revollo, la causa para que al final sólo se haya presentado un interesado.

Ya en la tarde, sólo una empresa, la brasileña VASP ofreció 47.4 millones de dólares por capitalizar el LAB. Del monto total ofrecido, sólo cinco millones serían pagados en efectivo y el resto en aviones y los llamados "aportes especiales". Al ser única la oferta de la empresa de Canhedo, no fue necesario recurrir a las ponderaciones establecidas en la fórmula de capitalización.

[43] Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización, *Términos de referencia, convocatoria a la licitación pública internacional para la Capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano SAM*, REF: MC-04/95

La oferta de VASP

(en dólares estadounidenses)

Rubro	Detalle	Monto
Aporte en efectivo		5.000.000
Aporte en bienes	Avión Boeing 737-300, modelo 1995, en propiedad	31.900.000
	Dos aviones 737-300, modelo 1995, en alquiler operativo	8.605.000
Aportes especiales	Asistencia técnica	1.970.000
TOTAL		**47.475.000**

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

El 1ro. de diciembre de 1995, gobierno y directivos de la VASP firmaron los contratos de suscripción de acciones, capitalización y administración y desde ese día la línea aérea bandera nacional comenzaba una nueva historia, un nuevo período en el que la calidad de sus servicios e incluso su prestigio como una de las empresas con el mayor índice de seguridad fue puesto en duda, hasta por sus propios pilotos.

TODA UNA FICHA EN BRASIL

VASP es una empresa en la que el principal accionista y director-presidente es Wagner Canhedo Azevedo. Sus hijos Rodolfo, Ulisses y Cesar Antonio son los tres vicepresidentes de la compañía.

Wagner Canhedo, de 66 años, no siempre fue un hombre rico. Es casi un caso típico del hombre pobre que se enriquece después de haber recorrido los tortuosos caminos de la vida en los que las irregularidades siempre estuvieron presente. Según publicaciones brasileñas, el dueño de la VASP fue criado en San José do Rio Preto, ubicado en la parte central de Brasil. En 1959 llegó a la región centro oeste de Brasil conduciendo un camión. Transportó madera durante un año vendiendo la carga al gobierno y, a partir de eso, empezó a acumular una fortuna.

En la época en la que compró VASP el empresario estaba siendo investigado por una comisión del Congreso brasileño por presuntas de irregularidades en la prestación de servicios de

transporte a la "Companhia de Financiamiento da Produçao" del Ministerio de Agricultura del vecino país. Al final de 1993, había 2.200 acciones legales de trabajadores contra la administración Canhedo por falta de pagos de beneficios sociales.

El 7 de abril de 1995, seis meses antes de la capitalización del LAB, el periódico Jornal da Tarde de Sao Paulo, Brasil, publicó una nota titulada "Períodos de turbulência, veja os principales problemas da VASP desde sua privatizaçao em 90" (Períodos de turbulencia, conozca los principales problemas de la VASP desde su privatización en 1990).

El diario brasileño hizo el siguiente resumen:

VASP enfrentaba períodos de fuerte turbulencia desde que fue privatizada el 4 de septiembre de 1990, cuando el gobernador del Estado de Sao Paulo era Orestes Quercia. En esa época, Quercia había afirmado que la venta había sido "un gran negocio" para el gobierno y para la VASP y que, según él, sería mejor administrada. No fue eso lo que se vio.

El empresario Wagner Canhedo compró el 60 por ciento de las acciones de la VASP, en septiembre de 1990, por 43 millones de dólares. El otro 40 por ciento quedaría en manos del Estado de Sao Paulo. El esquema de facilidades en la privatización envolvió al gobierno paulista, el Banco do Brasil, Petrobras y hasta PC Farías, el mítico financiador de la campaña de Fernando Collor de Mello, acusado de montar un esquema de corrupción.

En octubre de 1990, un mes después de la privatización, la VASP refinanció una deuda de 276 millones de dólares con el Banco do Brasil. Esta transacción fue hecha en condiciones solamente válidas para las instituciones estatales. El Estado brasileño dio el aval y fue prestamista.

En ese mes, el presidente de Petrobras, Luis Octavio da Motta Veiga, acusó a PC Farías y Marcos Coimbra, cuñado del entonces presidente Fernando Collor, de presionarlo para prestar 40 millones de dólares a Canhedo. Después de la denuncia, Motta Veiga fue renunciado.

En el refinanciamiento de la deuda con el Banco do Brasil, Canhedo ofreció como garantía haciendas con un valor sobrefacturado ubicadas en el estado de Goiás. Ellas fueron avaluadas por el gobierno paulista en 634 millones de dólares,

pero en diciembre de 1992 la Procuraduría del Estado de Sao Paulo constató que sólo valían 101 millones de dólares.

La VASP cerró el año de 1991 con un déficit de 214 millones de dólares, lo que no impidió que amplíe su flota a 58 aviones. Incluso ofreciendo descuentos a sus pasajeros, sus aviones volaban con apenas un 55 por ciento de su capacidad.

En junio de 1992, el Banco del Estado Paulista (Banespa) transfirió siete millones de dólares a la agencia de Londres para cubrir la deuda de la VASP con la Guiness Peat Aviation (GPA), dueña de 21 aviones alquilados a la compañía. Dos años después, una pericia judicial concluyó que el Banespa sufrió perjuicios en la operación. La VASP entregó en prenda tres aviones que estaban hipotecados al Banespa.

Para la Policía Federal, en noviembre de 1992, Canhedo era sospechoso de lesionar al Banco de Brasil en el caso de la deuda de la VASP. Para la Policía Federal, PC Farías era sospechoso de corrupción activa, por sus presuntas presiones a Moita Veiga. Sin embargo, una investigación posterior concluyó que la privatización de la VASP no tuvo irregularidades y exculpó al gobernador Quercia.

En septiembre de 1993 Canhedo fue nuevamente acusado por el fisco brasileño, esta vez por la formación de una cuadrilla del crimen contra el sistema financiero nacional. Canhedo fue acusado por su relación con unos falsificadores que habían obtenido, según la denuncia de la época, cerca 220 millones de dólares en préstamos fraudulentos transferidos para una cuenta en la agencia de Banespa de las Islas Gran Caimán.

La Justicia Federal revocó, en febrero de 1994, la decisión de limitar el plazo que tenía VASP para pagar en 240 meses sus deudas de 45,7 millones de dólares con el Instituto Nacional de la Seguridad Social. La deuda correspondía a los aportes patronales de enero de 1991 a noviembre de 1992.

En marzo de 1995, el Banespa hizo un pedido judicial para retener aviones 737-200 de la VASP. La compañía estaba entre los diez mayores deudores privados del banco con una deuda que llegaba a 185 millones de dólares. El Banespa realizaba procesos contra la VASP por deudas no pagadas.

El 8 de mayo de 1995, el periódico "Folha" de Sao Paulo estableció que PC Farías, convertido en uno de los símbolos de la

corrupción en Brasil, había sido también uno de los financiadores de la compra de la VASP. La denuncia fue ratificada un día después por el diputado brasileño Luiz Gushiken.

El 7 de abril de 1995, un juez brasileño dispuso el apresamiento de Canhedo por utilizar dos aviones retenidos como garantía de una deudas de la VASP con el Banespa. Ese mismo día fue liberado después que sus abogados presentaron un recurso de habeas corpus. Un día después fue condecorado por el Tribunal Superior Militar desencadenándose un escándalo mayúsculo en Brasil.

En enero de 1996 se había anunciado que la sede de la VASP iba a ser rematada por impuestos no pagados, aunque la acción fue suspendida.

Según la revista "Veja", a comienzos de septiembre de 1995, Canhedo viajó a Washington a gestionar un préstamo de 683 millones de dólares en el Eximbank. El propósito era comprar cuatro aviones MD-11 y 10 Boeing 737-300, éstos últimos reservados para vuelos en Sudamérica. En agosto desembolsó 10 millones de dólares en la compra de Ecuatoriana de Aviación y luego participó en la capitalización del LAB. En enero de 1995 compró el hotel Nacional Brasilia, con un préstamo de 21 millones de dólares. En el estado de Goiás compró un frigorífico y construía otro para comprar una fábrica de embutidos. La empresa campeona en utilidades del grupo era Viplan, que controlaba el 36 por ciento del transporte urbano de buses en Brasilia. También era dueño de la empresa Wadet, líder en el transporte de combustible de avión y Brata una compañía de taxi aéreo que se preparaba para ser competidora de Transportes Aéreos Militares de Brasil explotando líneas regionales. Canhedo, además, era dueño de 125.000 cabezas de ganado.

En su edición del 13 de septiembre de 1994, "Veja" afirmó:

"El vuelo de la VASP es bien al estilo Canhedo. El año pasado, esta empresa aumentó sus ganancias un 27 por ciento más que en 1993. Pero es un mamut enfermo. En septiembre, el Ministerio Público abrió una nueva investigación, pues sospecha que la VASP, privatizada en 1990, puede haber sido subvaluada. El último balance disponible de la VASP, de diciembre del año pasado, revela que su patrimonio es negativo en 300 millones de reales (más de 300 millones de dólares). Es decir: aún cuando vendiese todo lo que tiene, le faltarían 300 millones de reales para honrar las deudas".

La seguridad de los aviones de la VASP no era su mejor carta de recomendación. El 10 de abril de 1995, Gazeta Mercantil de Sao Paulo informaba que un estudio pericial realizado en uno de los aviones de Canhedo, que había sufrido un accidente en febrero de ese año, "constató, con todo, que aquel avión tenía serios problemas de mantenimiento, lo que podía haber ocasionado su accidente".

Las dudas sobre el futuro de la empresa seguían hasta fines de 1998. En su edición de diciembre, "Veja" afirmó que la empresa de Canhedo atravesaba por serias dificultades económicas.

DUDAS DESPUÉS DE LA CAPITALIZACIÓN

Las observaciones realizadas por publicaciones brasileñas a la honestidad de Canhedo no importaban para las autoridades del Ministerio de Capitalización. Para ellas, la adjudicación de las acciones del LAB había sido "la mejor transacción del sector aéreo Latinoamericano en los últimos tres años" y así comenzó una campaña para justificar la transferencia.

TRANSACCIONES EN LATINOAMÉRICA

EMPRESA	Año	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Eastern (EUA)	1989	328	100	328	364	0.9
2. VIASA (Ven)	1992	146	60	243	373	0.9
3. LAB (Bol)	1955	47.5	49	97	120	0.8
4. A. Aergentinas (Arg)	1990	513	85	604	723	0.8
5. Mexicana (Mex)	1989	140	25	560	748	0.7
6. Ecuatoriana (Ecu)	1995	32	50	64	98	07
7. Aeroperú (Per)	1993	38	70	54	89	0.6
8. LAN (Chi)	1989	40	51	78	183	0.4

(1) VALOR OFERTADO (2) % PATRIMONIO (VENDIDO O CAPITALIZADO)

(3) VALOR TOTAL (4) INGRESOS ANUALES (5) VALOR TOTAL/INGRESO

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

"Con la capitalización y el plan de administración presentado por VASP —decía, en octubre de 1995, el número 15 del *Monitor de la Capitalización*— se prevé que a fines de 1996, el LAB ingresará

a Europa por el aeropuerto de Madrid, España. De igual manera, el incremento de la flota de aviones, permitirá aumentar los servicios en aquellas rutas que siendo rentables, permitan proyectar a la empresa en condiciones competitivas". A medio año de 1999 el LAB todavía no tiene vuelos al viejo continente.

Un mes después de la transferencia de la empresa aérea, el 10 de enero de 1996, el "Comité de Defensa del Patrimonio Nacional" afirmaba que la capitalización del LAB era una "estafa y engaño al país"[44].

El documento del Comité, conformado por dirigentes sindicales y ex autoridades de gobierno de los regímenes nacionalistas, afirmaba que "los actos de entrega del LAB fueron delincuenciales por parte del gobierno boliviano y el ministro Alfonso Revollo, y por parte de Wagner Canhedo, el propietario de la VASP".

El Comité denunció que en la capitalización del LAB, la VASP ni siquiera había pagado los cinco millones de dólares correspondientes al aporte en efectivo.

Según la cláusula 5.1.1 del Contrato de Capitalización y suscripción de acciones, el aporte en efectivo que VASP debía hacer al LAB era de cinco millones de dólares "en fondos inmediatamente disponibles y sin retenciones de cualquier especie, mediante transferencia bancaria en dólares a la cuenta bancaria abierta a nombre del LAB, que el Ministerio (de Capitalización) ha indicado a la sociedad suscriptora".

"VASP ha hecho una propuesta concreta en el proceso de capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano, que ha sido cumplida en tiempo y forma a través del depósito en el Banco Industrial S.A. de cinco millones de dólares, depósito que fue efectuado con fecha 30.11.95 en la cuenta N° 18960-201-4, del LAB. Tanto el Ministerio de Capitalización como la entidad bancaria pueden certificar lo que aquí se expone", sostuvo Canhedo en una carta enviada al autor de esta publicación el 16 de enero de 1996.

La cuenta 18960-201-4 del Bisa, abierta a nombre del LAB y en la que supuestamente se depositaron los recursos de la capitalización, registraba el siguiente movimiento:

[44] Comité de Defensa del Patrimonio Nacional, *Segundo manifiesto*, La Paz, 10 de enero de 1996.

Estado de la cuenta 18960-201-4

(En dólares estadounidenses, al 30-11-95)

Referencia	Sector	Cargos	Abonos	Saldo	Día
NC	100		1.999.970.00		29
INT	100		305.55	2.000.275.55	29
EFE	101		464.000.00		30
NC	100		30.00		30
NC	100		3.000.000.00		30
INT	101		834.82	5.465.140.37	30
Total operaciones	Total cargos		Total abonos	Saldo actual	
	6	0.00	5.465.140.37	5.465.140.37	

FUENTE: BISA, PRESIDENCIA LAB

Además, la nota 19 de un informe de auditoría sobre los estados financieros del LAB de la gestión 1996, realizado por la empresa Triade Bolivia SRL, señalaba que el aporte en efectivo fue realizado "conforme el recibo bancario del mismo valor"[45].

La cuenta 18960-201-4 del Bisa, registrada a nombre del LAB, fue abierta el 29 de noviembre, con un depósito inicial de 1.999.970 dólares. Los intereses aumentaron ese monto hasta 2.000.275 dólares.

Un día después, el 30, recibió primero un depósito, en efectivo, de 464.000 dólares, luego otro por 30 dólares, y seguidamente otros 3.000.000 dólares. Los intereses acumulados llegaron a 834.82 dólares con lo que la cuenta llegó a un total de 5.465.140.37 dólares.

Canhedo afirmó que el depósito de cinco millones de dólares fue realizado el 30 de noviembre. Ese día se registraron cuatro operaciones en el banco. De ellas, la más importante era equivalente a la boleta de garantía exigida para participar en la licitación. Esto despertó la sospecha de que el LAB fue capitalizado con los tres millones de dólares de la garantía y el resto habría salido de las mismas cuentas del LAB.

Sin embargo, según denuncias del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional, respaldadas por Napoleón Araujo, el último presidente de la época estatal del LAB, esos dineros nunca entraron en la cuenta de la línea aérea.

[45] Lloyd Aéreo Boliviano S.A., *Estados Financieros, año terminado al 31 de diciembre de 1996*, Cochabamba, Bolivia, pp 26.

El estado de las cuentas del LAB al momento de su capitalización es un misterio que no se resuelve hasta la fecha de la presente publicación.

El contrato de capitalización establece que 1.970.000 dólares correspondientes a los aportes especiales estarían representados por un contrato de prorrateo que concilie las cuentas entre las dos empresas. Según el Balance 1996 de la empresa, este contrato fue firmado el 1° de enero de 1996, garantizado por Memorándums of Charge Order (MCO[46], órdenes misceláneas de servicio) con cargo a la VASP.

Entre los aportes en bienes, acordados en la cláusula 5.1.3 del contrato de capitalización, 8.605.000 dólares correspondían a "contratos de arrendamiento de dos aeronaves tipo Boeing 737-300 del modelo 1995, para servicio comercial en el LAB y cumpliendo con todos los requisitos legales necesarios que las partes acuerdan celebrar entre sí o con terceros, dentro del plazo máximo de sesenta días, contado a partir de la fecha de cierre".

La referida carta de Canhedo dirigida al autor del presente trabajo señalaba que: "En cuanto a aeronaves, fueron entregados al Ministerio de Capitalización los correspondientes contratos de compra de un Boeing 737-300 y de alquiler de dos aeronaves de igual tipo. Estos aviones, de acuerdo con las condiciones pactadas, serán entregados durante el curso del corriente año".

Los comprometidos aviones en alquiler no llegaron hasta ahora, ni llegarán nunca. La nota 19 del balance 1996 del LAB establece que esos recursos figuraban en las "cuentas por cobrar y en las notas referidas al patrimonio de los accionistas se afirmaba que habían sido entregados "por medio de pagos mensuales de 192.000 dólares, todos garantizados por MCO's de los mismos valores"[47].

A la fecha de conclusión de estos escritos, VASP todavía paga sus cuotas mensuales por la capitalización del LAB. Con razón los miembros del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional se preguntaban: ¿Quién capitalizó a quién?

[46] Los MCO, en caso de no pagarse, sólo pueden ser canjeadas por boletos de avión, aunque según el contrato se trata de un crédito contra tercero, con carácter irrevocable, solidario, ilimitado, incondicional, pagadero en su integridad a la vista, de realización inmediata, con renuncia en forma expresa a los beneficios de excusión, división y orden.

[47] Lloyd Aéreo Boliviano S.A., *Estados Financieros, año terminado al 31 de diciembre de 1996*, Cochabamba, Bolivia, pp 26.

La capitalización del LAB se hizo con cómodas cuotas mensuales, recursos que fueron pagados con los mismos ingresos obtenidos por las operaciones.

El "Paititi", el Boeing 737-300 entregado a fines de 1996, era correspondiente al aporte en bienes que representó 31.900.000 dólares.

De todas maneras, con los plazos establecidos la capitalización fue provisional, porque a la fecha de cierre, VASP recibió un certificado provisional por 1.123.944 nuevas acciones de suscripción.

Pero el proceso de transferencia tenía más puntos oscuros.

Después del cierre del proceso de capitalización, crecían las dudas sobre la transparencia de la capitalización, la mayor parte de ellos referida a un cambio de las condiciones establecidas para el proceso.

Sin embargo, con insistencia Revollo aseguraba que en todo el proceso no se había cambiado ni una sola coma en los términos de referencia. Cuando —en una conferencia de prensa— los periodistas le pidieron mayores explicaciones y garantías de que no se introdujeron cambios en las licitaciones, con vehemencia pidió pruebas que demuestren lo contrario, tal vez confiado en que todo lo que hacía iba a quedar en el secreto para siempre. Los documentos de la transferencia de las empresas eran casi un "secreto de Estado".

Las pruebas pedidas por Revollo no tardaron en aparecer.

En un intento de atenuar las cuestionamientos, el abogado y luego asesor legal del LAB capitalizado, Fernando Salazar Paredes, visitó la redacción de Ultima Hora[48] donde dio una larga explicación sobre el proceso. Salazar reconoció que el gobierno había cambiado los términos de referencia un día antes de la adjudicación del LAB a la brasileña VASP. Al darse cuenta de su "metida de pata", Salazar pidió no publicar la entrevista y se comprometió a gestionar una entrevista con Wagner Canhedo. "Soy boliviano, de publicarse la entrevista saldría fuera el único director boliviano del LAB", dijo.

Salazar cumplió su compromiso y gestionó el arribo de Canhedo a Cochabamba donde, en una entrevista con el autor, el dueño de la VASP no tuvo inconvenientes en reconocer

[48] Entre 1995 y 1997, el autor del presente trabajo fue editor de la sección de economía del matutino Ultima Hora.

públicamente que hubo cambios en los términos de referencia, pero por decisión del Ministerio de Capitalización.

El ministerio de Revollo, responsable del proceso de transferencia de las empresas estatales, había cambiado los Términos de Referencia para la capitalización del LAB. La enmienda 10, firmada por el Secretario de Capitalización Edgar Saravia, establecía:

Cambiar la hora de presentación de antecedentes y la propuesta económica, fijada antes para las 8.00 a 9.00 para las 14.00 a 15.00.

Se ampliaba el plazo máximo fijado antes para las 17.00 hasta las 19.30.

"En el artículo 20, licitación desierta, y en el numeral 20.1

DONDE DICE:

La Comisión deberá declarar desierta la Licitación en los siguientes casos:

Cuando no se presenten por lo menos dos (2) proponentes.

DEBE DECIR:

La Comisión deberá declarar desierta la Licitación en los siguientes casos:

En la etapa de calificación de Antecedentes:

20.1 En caso de que ninguno de los Proponentes presente Antecedentes que tienen los requisitos exigidos al efecto".

Las pruebas de los cambios ya no podían ser negadas por las autoridades, Revollo no tenía otro argumento que el silencio. La fecha contenida en el documento de la enmienda a los términos de referencia da cuenta que la modificación fue realizada un día antes de la adjudicación del LAB, aunque existen fuertes sospechas de que las modificaciones habían sido realizadas el mismo día de la adjudicación. Las sospechas estaban fundamentadas en el hecho de que, en horas de la mañana, las autoridades del Ministerio de Capitalización acudieron a instalaciones del Banco Central de Bolivia (BCB), lugar donde debían presentarse los documentos de los interesados. Si se había cambiado las condiciones un día antes, incluida la hora, ¿porqué Revollo y seguidores estaba a las 8.00 en el auditorio del BCB?

El lunes 22 de enero, fecha en la que se publicaron las revelaciones de Canhedo, el Ministro de Hacienda, Fernando Candia, quien acudió a un programa televisivo matutino conducido por la periodista Cristina Corrales, no pudo explicar las razones por las que se produjo el cambio de las condiciones.

Un día después, el Ministerio de Capitalización publicaba una solicitada intentando explicar el proceso. Según la explicación del comunicado "La verdad sobre... el marco legal de la capitalización del LAB", fechado el 23 de enero, el artículo 10 de la Resolución Suprema 215485 establecía que: "La licitación pública internacional (para la capitalización) deberá ser declarada desierta en caso de no existir por lo menos dos propuestas en la fase de preselección y calificación. La fase de adjudicación podrá proceder aún en el caso de existir una sola propuesta económica, siempre y cuando ésta haya cumplido con los requerimientos establecidos en los términos de referencia".

El mismo comunicado señalaba que el artículo primero de la Resolución Suprema 216358, del 18 de octubre de 1995, dispuso que: "en los casos en los que los términos de referencia de una licitación pública internacional para la capitalización determinen un proceso continuo hasta la adjudicación, sin establecer división en las fases de preselección, calificación y/o adjudicación, se procederá a la calificación, y en su caso a la adjudicación, aún si existiese un solo proponente o postulante, cuando el mismo hubiese cumplido con los requerimientos establecidos en los términos de referencia".

Más claro no podía estar. El Ministerio de Capitalización reconocía el cambio de las reglas del juego en la licitación un día antes de la adjudicación del LAB, para permitir que el proceso concluya incluso con la participación una sola empresa. Como descargo, los responsables de la capitalización, afirmaban que los cambios se hicieron con apoyo de una Resolución Suprema, con la aprobación de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Además, pese a que durante todo el proceso se sostenía que las reglas de la capitalización eran inamovibles, la aclaración del ministerio de Revollo reconocía que "en el caso de ENDE se emitieron 20 enmiendas y 30 circulares. En el caso de Entel, se emitieron 8 enmiendas y 71 circulares. Dentro del proceso de capitalización del LAB se emitieron 10 enmiendas y 19 circulares".

La capitalización había sido un proceso anárquico, en el que la excepción (cambios en las reglas del juego) era la regla.

En el caso de la línea aérea, el ministerio de Revollo afirmó que "tanto el Ministerio de Capitalización como la empresa VASP, cumplieron con todos los requerimientos establecidos, no sólo en los términos de referencia, sino en todo el ordenamiento jurídico que regula y enmarca el proceso de capitalización". Lo correcto habría sido decir que el gobierno del MNR-UCS-MBL manipuló las reglas del juego de tal manera que parecía que las exigencias habían sido cumplidas.

En esas condiciones se transfirió la administración del LAB a una empresa que, desde varios meses antes se había preparado para ingresar a Bolivia. A principios de 1995 la VASP financió un espacio en el informativo "La hora del país", de Radio Fides, en el que el periodista boliviano Andrés Guzmán, quien hacía de corresponsal de la emisora en Sao Paulo. En noviembre de 1995, Guzmán llegó al país y habló con algunos periodistas, entre ellos Cándido Tancara de Presencia y Osvaldo Calle de Ultima Hora, a quienes adelantó que se convertiría en asesor de comunicación de la VASP en Bolivia. Sin embargo, en esas entrevistas reconoció que Canhedo tenía dificultades en su país. Luego no se supo más de él. Tiempo después, el abogado Fernando Salazar Paredes, hombre de confianza de Canhedo, contrató como asesor de comunicación del LAB capitalizado al periodista Gilberto Villarroel Paredes, quien a mediados de 1995 había ocupado la jefatura de redacción del periódico Presencia.

Quince días después de la capitalización, el 16 de diciembre de 1995, el periódico "Jornal de Comercio" de Manaus publicó una extensa nota titulada: "VASP complica los servicios del Lloyd" en la cual el médico brasileño Claudio Chaves denunció un mal trato "contrario al que siempre dispensaban los propios servidores de la compañía".

Según la publicación, Chaves —lamentando esos hechos que van ocurriendo con el LAB— "hizo un pedido casi dramático a los bolivianos para formar un movimiento nacional para retomar el Lloyd Aéreo Boliviano de las manos del Sr. Canhedo".

En enero de 1996, un mes después de la capitalización de la línea aérea bandera, trabajadores del LAB denunciaban una baja en la calidad de los servicios de la empresa, algo consecuente con

la fama que tenía VASP en Brasil. La baja en la calidad y la seguridad de las aeronaves de la capitalizada llegó hasta el extremo que, a principios de 1998, sus propios pilotos cuestionaron la seguridad de los aviones mediante un comunicado público.

Dos años después de la capitalización, en enero de 1998, los capitalizadores del LAB rompieron el contrato de administración. La empresa que se convirtió en administradora de la línea aérea bandera mediante "acciones provisorias", invocaba las previsiones del artículo 15 del contrato de Administración del LAB. Esa cláusula establecía que "cuando la participación accionaria del Estado y/o fiduciario sea menor al 31 por ciento del total de las acciones emitidas por el LAB, la sociedad suscriptora tendrá el derecho de resolver unilateralmente el contrato de administración. La resolución deberá operar mediante una notificación dirigida a las partes, sin necesidad de declaratoria judicial, quedando la sociedad suscriptora libre de todas las obligaciones establecidas en el presente contrato"[49].

Aunque todavía paga cuotas mensuales de 192 mil dólares por la capitalización, VASP ahora no tiene ninguna obligación ni metas que cumplir con los bolivianos. Así fue la "exitosa" capitalización del LAB.

En el lado de la calidad de los servicios y la seguridad, el LAB ya capitalizado dejaba mucho por desear. Un informe de la Dirección General de Aeronáutica Civil dio cuenta que en seis meses se habían registrado 28 incidentes en los vuelos del LAB, al tiempo que el presidente de la Asociación de Pilotos del LAB, Alfonso Gamarra, denunció que las naves de la empresa capitalizada no cumplían los requisitos de seguridad para el vuelo.

En una entrevista realizada en Cochabamba, el presidente del LAB, Ulisses Canhedo, reconoció que uno de sus aviones había volado con un ala fisurada y, por las cartas conocidas, la Boeing —la empresa fabricante de la mayoría de los aviones del LAB— se mostraba más preocupada por la seguridad de los aviones que los propios ejecutivos de la empresa.

Las dudas por la seguridad de los vuelos del LAB llevó a que el Departamento de Estado de Estados Unidos recomiende a sus ciudadanos evitar en lo posible los vuelos de la empresa capitalizada.

[49] El párrafo 15.1 del Contrato de Administración no figuraba en los borradores de contratos de Administración contenidos en los Términos de Referencia y fueron introducidos a pedido de la VASP.

Esos fueron los logros de la capitalización del LAB.

La reforma del sector aeronáutico fue completada con la concesión, por 25 años, de los aeropuertos J. F. Kennedy de El Alto, Jorge Wilstermann en Cochabamba y Viru Viru de Santa Cruz, los tres más importantes del país, a "Airport Group International, Inc. (AGI) que ofreció pagar a la Administración Autónoma de Servicios Auxiliares y Navegación Aérea (AASANA) el 20,8 por ciento de sus ingresos brutos anuales como derecho de concesión.

LAB, SU CAPITALIZACIÓN FUE TAN COMPLICADA COMO LOS RESULTADOS

VIII

ENFE: CUANDO 1 + 1 NO ES 2

La Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe) era otra de las capitalizables. Al analizar las opciones de capitalización de esa empresa, en febrero de 1993, un informe de la consultora Müller & Asociados señalaba que el valor de mercado de la ferrocarrilera era significativamente menor a su valor registrado en los libros contables, por lo que "parecería poco razonable venderlos"[50]. El informe recomendaba alquilar los activos y otorgar una concesión de operación de la empresa.

En 1985, por disposición del Decreto Supremo 21060, el fisco se había subrogado todas las deudas de Enfe, pero sus ejecutivos habían comenzado una nueva escalada de endeudamiento tales que a fines de 1995 la empresa ya debía 32,4 millones de dólares, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). La empresa ferroviaria se había convertido en todo ese tiempo, en uno de los "botines" para dar empleo a los militantes de los partidos que se turnaron en el gobierno.

Un diagnóstico realizado por el Banco Mundial (BM), en 1992, concluyó que Enfe se fue descapitalizando no sólo por un deficiente manejo administrativo, sino por el continuo aumento de su personal. Según ese organismo internacional, en diciembre de 1991 había en la ferroviaria un total de 5.000 mil trabajadores supernumerarios[51].

Datos del Ministerio de Capitalización establecían que, a fines de 1992, los activos de Enfe estaban valuados en 243,14 millones de dólares y tenía 5.424 trabajadores. Por el tamaño de sus activos totales, la ferrocarrilera era la tercera mayor empresa de la capitalización.

Además, la capitalización de Enfe había sido comprometida por el gobierno ante el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuando se firmó el acuerdo por el Servicio Reforzado de Ajuste

[50] Müller y Asociados, Evaluación económica 1993, informe confidencial, febrero de 1993, La Paz, pág. 206

[51] Monroy, Sara y Ruiz, Silvana, *Capitalización, promesas y realidades*, CEDOIN, 2da. edición, Huellas, La Paz, Bolivia, pp 51.

Estructural (ESAF), en 1994. Ese convenio estableció que las reformas en el sector buscarían asegurar el libre acceso de los usuarios al servicio, la no discriminación, la vigencia de un sistema tarifario que refleje las condiciones de mercado libre de distorsiones monopólicas y la incorporación al sistema ferroviario de prácticas y tecnologías adecuadas.

Lo más caro de la infraestructura ferroviaria boliviana eran sus ferrovías, pese a los años de su uso, pero éstas no serían incluidas en el proceso de transferencia de Enfe al capital privado utilizando la fórmula de la capitalización. Además, el marco regulatorio a ser establecido aseguraría que el sector funcione como *common carrier* (transportador común), de tal manera que se asegure el servicio a todos los usuarios por igual, de acuerdo con las normas tarifarias y otros aspectos que establezca el ente regulador.

En marzo de 1995 el gobierno comenzó a definir la estrategia de capitalización de la ferroviaria con la organización de seminarios en Miami. Para su transferencia, Enfe sería dividida en tres empresas: la Red Andina y la Red Oriental, además de una Enfe residual, que se encargaría de la liquidación de los bienes y servicios no capitalizados.

La capitalización de Enfe afectaría —y así lo hizo— a los activos y pasivos de la empresa relacionados con la actividad ferrocarrilera y así, las dos Sociedades Anónimas Mixtas a formarse para la capitalización iban a recibir el material rodante (locomotoras, ferrobuses, vagones), equipo de telecomunicaciones, repuestos, materiales en almacenes, además de los materiales y equipos en maestranzas.

Tal como se había definido con el FMI, la licitación estableció que las vías y obras (puentes, túneles, estaciones, etc.), propiedad de la empresa ferrocarrilera, quedarían en poder del Estado aunque serían entregadas a los capitalizadores en concesión por un período de 40 años, tiempo en el cual su mantenimiento y mejora iba a quedar a cargo de éstos. La propiedad de los bienes raíces —explicaba el Ministerio de Capitalización— permanecería en poder del Estado y entrarán en la concesión sólo aquellos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad ferroviaria. Los bienes raíces remanentes, bajo administración de Enfe residual, serían privatizados.

A la empresa capitalizada le serían transferidos los pasivos de la deuda externa de Enfe, pero sólo la contraída por la compra de material rodante y no aquella contratada para el mantenimiento y el tendido de las ferrovías. El pago de las deudas no transferidas sería posible con la venta de los activos que no sean entregados en concesión.

Los trabajadores de Enfe fueron invitados a convertirse en accionistas bajo el esquema de la compra de acciones a precios preferenciales. Al igual que en las otras empresas, el contrato de opción a compra les posibilitaría obtener acciones a precio de valor en libros hasta el monto equivalente a sus beneficios sociales, aunque sin necesariamente hacer uso de los mismos.

Enfe en cifras

Características	1993
Sistema ferroviario nacional	3.697 Kms
Red Andina	2.274 Kms
Red Oriental	1.423 Kms
Capacidad potencial de la vía	5 millones Tn por año
Capacidad actual del material rodante	2 millones Tn por año
Volumen de transporte actual	1.6 millones Tn por año
Distancia de frontera	
Argentina (Buenos Aires)	1.907 Kms
Brasil (Santos)	1.788 Kms
Chile (Arica)	206 Kms
Chile (Antofagasta)	444 Kms
Perú (Matarani)	700 Kms

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

El gobierno dividió las dos redes ferroviarias para diferenciar los flujos y tipos de carga de cada una de ellas. Sin embargo, en la campaña de promoción del proceso, se aclaraba que las utilidades obtenidas en la Red Oriental permitían cubrir las pérdidas de la Red Andina. El gobierno pretendía dejar que los interesados en adjudicarse las redes de Enfe tengan la opción de hacer sus propias simulaciones para analizar la conveniencia de presentar ofertas, ya sea por todo el sistema o sólo por una de sus partes.

A excepción de los trabajadores de La Paz y Santa Cruz, los ferroviarios agrupados en la Confederación Sindical de Trabajadores Ferroviarios de Bolivia rechazaban la capitalización de su empresa. Sin embargo, este rechazo no evitó que más de 700 trabajadores suscriban los contratos de opción de compra de las acciones.

Con el apoyo de ese sector de trabajadores, la capitalización de la ferrocarrilera parecía no tener más problemas.

El proceso de transferencia de Enfe comenzó con la contratación de la consultora Vannes Co., empresa que fue la responsable de establecer las bases del proceso. Por otra parte, "luego de un proceso de selección bajo los reglamentos del Banco Mundial, el Consorcio Socimer-Ineco, fue seleccionado y contratado como el banco de inversión"[52].

La empresa Ernst & Young fue contratada como la "asesora estratégica" para el Ministerio de Capitalización, mientras la Organización Levin S.A., fue seleccionada para la realización de una valoración independiente de los activos de Enfe.

El proceso de preselección de los postulantes para la capitalización comenzó el 12 de junio de 1995, con la publicación de los términos de referencia para la presentación de credenciales por parte de los interesados y, el 10 de agosto de 1995, la fecha de la primera presentación, se presentaron como interesados:

- Empresa Cruz Blanca S.A. (Chile)
- Ferrocarril del Pacífico S.A. (Chile)
- Antofagasta Holdings, PLC (Reino Unido/Chile)
- Rail Tex Service Company-Panamerican Securities (Estados Unidos)
- Bolivian Rail Investors (Estados Unidos)
- Sudamericana de Vapores S.A. (Chile)
- CSX – American Comercial Lines (Estados Unidos)
- Rail Road Development Corporation RDC (Estados Unidos)

Los postulantes debían acreditar que tenían la capacidad para comercializar el servicio ferroviario, operar ferrocarriles y mantener infraestructura y mantenimiento. Para ello, debían demostrar una experiencia no menor a dos años en el rubro y estar operando un ferrocarril en la fecha de la adjudicación. La

[52] *Monitor de la Capitalización*, Nº 11, pp 8.

capitalización, también en este caso, estaba reservada para empresas que no eran bolivianas.

En medio de protestas laborales, se llegó al 14 de diciembre fecha en la cual se realizó la presentación de ofertas económicas para la adjudicación de las dos redes. A la presentación final sólo llegaron como interesadas las chilenas Antofagasta Holdings y Cruz Blanca. Sin embargo, la Comisión formada para la capitalización descalificó la propuesta de la primera empresa y, así, las dos redes fueron adjudicadas a la segunda. Tres meses después, Antofagasta Holdings[53] compró la mayor parte de las acciones de la Cruz Blanca en la Red Andina, y asumió el control de esa empresa. En este caso, hubo una maniobra que permitió a esas empresas asegurarse el control de los ferrocarriles bolivianos.

Pero en el caso de la capitalización de la Red Andina, la fórmula del "1 + 1 = 2" no funcionó.

Cruz Blanca se adjudicó la Red Andina, cuyo valor en libros era de 29 millones de dólares, por 13.251.000 dólares, un valor que representaba el 45,6 por ciento. La consigna del "1 + 1 = 2" había fallado, la capitalización daba su peor traspié. Durante el acto de adjudicación, al frente de las cámaras de televisión las autoridades del Ministerio de Capitalización no podían justificar el fracaso, aunque de todas maneras recomendaron su adjudicación a la Cruz Blanca.

Ya sin argumentos que justifiquen la entrega de la Red Andina por la mitad de su valor en libros, la defensa del gobierno le correspondió a los funcionarios de segunda línea del régimen. Uno de ellos fue el pintor Gastón Ugalde, en ese entonces asesor de imagen del Presidente, quien entrecruzó palabras poco amigables con los periodistas presentes después que los últimos cuestionaron los alcances del proceso. No había argumentos, para justificar lo injustificable se había pasado a la agresión.

La baja oferta no fue un obstáculo para que el Ministerio de Capitalización recomiende al gabinete su adjudicación. Un día después, se conocía el decreto de adjudicación de la red Andina a Cruz Blanca tomando en cuenta, entre otros, los siguientes considerandos:

[53] Antofagasta Holdings es una empresa en la que el principal accionista es Andrónico Luksic, el bisnieto chileno de Eduardo Abaroa.

— Que en la preparación del proceso de capitalización de Enfe, el Ministerio Sin cartera Responsable de Capitalización ha realizado tareas durante 18 meses, con el objeto de interesar a empresas de todo el mundo, proporcionándoles información y efectuando tareas y presentaciones individuales.
— Que convocada la Licitación Pública Internacional para la capitalización de Enfe, 14 empresas adquirieron los términos de referencia, de los cuales siete empresas resultaron preseleccionadas, siendo cuatro norteamericanas y tres chilenas.
— Que únicamente los postulantes preseleccionados Antofagasta Holdings PLC y Cruz Blanca S.A. presentaron sus propuestas económicas en el acto público realizado el 14 de diciembre de 1995, de los cuales el primero fue descalificado de conformidad a los Términos de Referencia, por haber presentado dos propuestas económicas para la Empresa Ferroviaria Andina SAM.
— Que el sector ferroviario a nivel mundial atraviesa una crisis, constatada en los resultados de los procesos de privatización de empresas ferroviarias en América Latina.
— Que la administración de ferrocarriles por parte del Estado ha originado grandes pérdidas y perjuicios, ineficiencia, altos costos, contrabando y cargas para el Estado.
— Que para incentivar el desarrollo económico del país, es importante que los servicios de transporte ferroviario se conviertan en eficientes y competitivos, mediante la administración de inversionistas privados.
— Que el proceso de capitalización, a diferencia de los procesos de privatización, mantendrá a favor de los ciudadanos bolivianos el cincuenta por ciento del paquete accionario y sus beneficios en la misma proporción.

La capitalización de la Red Oriental tuvo más suerte. La Empresa Ferroviaria Oriental (FCO SA), como se llamó luego de la capitalización, fue adjudicada a la chilena Cruz Blanca que comprometió inversiones por 25.853.099 dólares, es decir, un siete por ciento más que su valor en libros, avaluado en 24 millones de dólares.

No hubo una ley o nuevos reglamentos sectoriales como en el caso de las capitalizaciones de Entel y ENDE, excepto un Superintendente de Transportes, Branimir Lobo, quien fue

posesionado antes de la transferencia de la empresa a la chilena Cruz Blanca. Según las normas legales, la autoridad debía firmar los contratos de concesión para las capitalizadoras.

La fecha de entrega de las dos redes estaba prevista para el 14 de febrero, pero luego el Ministerio de Capitalización postergó la entrega para el 14 y el 15 de marzo. Desde esa fecha, las dos redes de Enfe tenían un nuevo dueño.

LA PROTESTA ANTICHILENA

"En el caso de la Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe) —decía un manifiesto del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional— la estafa ha sido también gigantesca con la agravante de que el negociado se ha hecho con una empresa chilena, especialmente interesada en el caso, dentro de los planes expansionistas de su país.

"Se ha entregado por 13 millones de dólares —agregaba el documento— lo que fue avaluado en 500 millones de dólares por la consultora externa Levin S.A., con violación flagrante del artículo 25 de la Constitución Política del Estado. Es decir, que se despreció la empresa Ferroviaria Red Occidental, por menos del costo de venta de la Embotelladora 'Coca Cola' de La Paz, que compró otra empresa chilena por 40 millones de dólares".

La capitalización había tocado Enfe y entregado la administración de las ferrovías, por 40 años, a una empresa chilena. Fue el tiempo en el que brotó un fuerte sentimiento nacionalista y una animadversión hacia el vecino país. Comenzaba a reflotar en la memoria colectiva que los ferrocarriles a Chile habían sido construidos como una compensación por el territorio arrebatado al país en la guerra del Pacífico.

Al movimiento de protesta, por primera vez, se incorporaron los militares, lo que obligó al Presidente a reunirse con ellos para intentar justificar la capitalización. Varios sectores sociales, entre ellos algunos de las Fuerzas Armadas, consideraban la transferencia de los ferrocarriles a manos chilenas como un error geopolítico, mientras se especulaba que la penetración y el control chileno de los ferrocarriles bolivianos habían sido abaratados a sólo 39 millones de dólares: el monto de la capitalización de Enfe.

Gonzalo Sánchez de Lozada comenzaba a intentar justificar lo que para el pueblo era injustificable. Decía que Enfe había gastado 10 millones de dólares en papelería en los últimos años y que los trabajadores, con sus paros, eran los responsables de haber ahuyentado a inversionistas obligando a la capitalización por chilenos. En sus argumentos, se insistía una y otra vez que las ferrovías no fueron entregadas a la capitalizadora, pero omitía reconocer que el usufructo acordado era por 40 años.

El 50 por ciento de las acciones de la Empresa Ferroviaria Andina (FCA) fue valorado en 29 millones de dólares, pero la Cruz Blanca sólo ofreció 13 millones. Por ello, para hacer efectiva la transferencia tuvo que abaratar el costo contable de sus activos. En una reunión de directorio de la FCA, realizada el 16 de febrero de 1996, el directorio[54] de esa empresa redujo voluntariamente su capital de 137.132.200 bolivianos a 66.122.400 bolivianos (el equivalente a los 13 millones de dólares) ofrecidos por los capitalizadores.

Los activos de la red Andina de ferrocarriles, sin capitalizarse valían más que después de su *capitalización*. En este caso al menos, el proceso debía ser llamado de "descapitalización".

Días después de la transferencia, ante la Corte Suprema de Justicia se presentaron recursos de nulidad para la capitalización de Enfe. Uno de ellos, el presentado por el abogado Mario Padilla, argumentaba que la capitalización de Enfe estaba viciado de nulidad[55].

[54] Según el Acta de la Junta General Extraordinaria de Accionistas de la Empresa Ferroviaria Andina, los directores que participaron en la reunión del 16 de febrero de 1996, fueron: José I. Ardaya Calderón, Arturo Dávalos Yoshida y Ramiro Salinas Romero.

[55] Según Padilla, la capitalización de Enfe implicó una "lesión enorme" al Estado. Además, la Cruz Blanca se había adjudicado el material rodante, repuestos, estaciones, maestranzas, casas y terrenos situados dentro de los 50 kilómetros de frontera, aunque el artículo 25 de la Constitución Política del Estado prescribe que "dentro de 50 kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por ningún título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley".
Sin embargo, los argumentos que más caldearon los ánimos de la población eran los referidos a aspectos geopolíticos. Según la demanda de nulidad, cualquier texto de geopolítica elemental enseña que los transportes masivos de un país, como los ferrocarriles, constituyen las arterias vitales para su desarrollo, para su seguridad, defensa y soberanía nacional.
Padilla aseguraba que la entrega por 40 años de los ferrocarriles a Cruz Blanca significaba para Augusto Pinochet haber logrado apoderarse del sistema nervioso boliviano, sin haber disparado un tiro.
Según Padilla, con el control de los ferrocarriles, Chile podrá:
Recorrer libremente el territorio boliviano, espiando durante las 24 horas, y por cuatro décadas, toda su actividad.
Controlar los corredores interoceánicos entre el Atlántico y el Pacífico y desviar todo el movimiento comercial hacia los puertos de Arica, Iquique y Antofagasta, y consolidar para siempre la posición y posesión chilena de los territorios Perú-bolivianos en desmedro de Ilo y Matarani. Además, Chile ganó acceso a Argetina por Villazón y Yacuiba, a Rosario y Buenos Aires; a Brasil por Quijarro, a perú por Guaqui, incluyendo la navegación por el lago Titicaca.
Llevar a cabo su "continentalización" y tener "fronteras naturales" con Brasil a costa de la existencia misma de Bolivia.
Esa actitud debía, según el demandante, ser sancionado con la pena de muerte, tal como lo dispone los artículos 109 y 110 del Código penal.

Padilla aseguraba que Chile había copado la red ferroviaria boliviana, una afirmación que para la mayoría de la población, incluidos algunos sectores de militares, no parecía ser exagerada. Los militares más tarde serían afectados por una decisión de la chilena Cruz Blanca de suspender el servicio de provisión de agua a la guarnición de Chaguaya, todo porque un requerimiento contenía el lema de "El mar nos pertenece por derecho, recuperarlo es un deber", característico de todos los documentos de las Fuerzas Armadas bolivianas.

Se había encendido el ánimo antichileno y, tiempo más tarde las oficinas de empresas chilenas en La Paz, entre ellas LAN Chile y la Cruz Blanca, serían atacadas por movilizaciones populares en contra de la capitalización.

SUBVENCIONES A LA CRUZ BLANCA

Pero las objeciones a la capitalización de Enfe no sólo estaban generadas por razones geopolíticas: los cuestionamientos también llegaron por el lado económico.

Uno de los objetivos de la capitalización era dar vigencia a "un sistema tarifario que refleje las condiciones de un mercado libre de distorsiones monopólicas", pero después de la transferencia las dos redes de Enfe capitalizada, en manos de la Cruz Blanca, gozaban de monopolio y también subvenciones.

Los contratos de suscripción de acciones y de administración no hicieron ninguna referencia al tratamiento tarifario; sin embargo, en el contrato de concesión, se estableció un mecanismo de subsidios permanentes para las empresas capitalizadoras. Ese documento fijó un "período de transición" de seis meses, tiempo en el cual se mantendría las tarifas y los servicios que se heredó de Enfe estatal.

Vencido el plazo, el concesionario (Cruz Blanca) tenía la posibilidad de poner en ejecución una nueva programación de itinerarios, en la que se había incluido la opción de suspender algunos tramos. Si la Superintendencia de Transportes, por mandato del Poder Ejecutivo, requería la prestación de servicios necesarios por razones económicas, sociales o de otro tipo, la empresa operadora de ferrocarriles tendría un derecho a compensación, es decir, un subsidio.

La cláusula 8.3 del contrato estableció que "el concesionario deberá comunicar al Superintendente de Transportes con una

anticipación mínima de 30 días a su puesta en vigencia, las sucesivas programaciones de servicios, para los servicios de Transporte de pasajeros que no estén sujetos a compensación. El mismo criterio estaba vigente para la fijación de las tarifas por el servicio de transporte de carga".

Sin embargo, en la cláusula 9.2 del contrato de concesión, firmado entre la Superintendencia de Transportes y Cruz Blanca, se acordó que "en casos de comprobarse que los ingresos provenientes de la prestación del Servicio de Transporte de pasajeros con las modificaciones exigidas por el Poder Ejecutivo, no permiten al concesionario cubrir los costos del mencionado servicio calculados de acuerdo a los criterios establecidos en el numeral 8.5 inciso c), el concesionario tendrá derecho a una Compensación por la diferencia entre los ingresos derivados de la efectiva prestación de tal servicio y los costos que el mismo le genere".

Esa cláusula establecía que el cálculo para la definición de las tarifas debía tomarse en cuenta:

i) La parte de los costos fijos asignable al servicio público ferroviario.
ii) Los costos variables del Servicio Público Ferroviario.
iii) Un margen de rentabilidad dado por la tasa de interés promedio activa a un año en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica del sistema bancario boliviano o la tasa Líbor a un año más siete puntos porcentuales, la que sea mayor.

Especialistas en el sector establecieron que esos parámetros permitían una tasa de rentabilidad anual de cerca al 17 por ciento para la capitalizadora. Si antes de su capitalización Enfe producía pérdidas para el Estado a niveles tales que se debía subsidiar a la ferrocarrilera, la capitalización no cambió esta situación: la agravó, el subsidio iba a garantizar las utilidades para una empresa privada chilena que, además, gozaba del monopolio.

El derecho al subsidio permanecerá para la capitalizadora mientras dure el contrato de concesión, es decir, hasta el año 2036.

Por otra parte, la continuidad en la prestación del servicio se convirtió en otro de los elementos que permiten asegurar las ganancias para la capitalizadora, porque puede pedir la suspensión en los tramos que no sean económicamente rentables y, si el Estado tiene la intención de evitar ese corte, está obligado a subsidiar los servicios.

En mayo de 1996, a casi seis meses de la capitalización de Enfe, la chilena Cruz Blanca hizo conocer su decisión de elevar el costo del transporte de la tonelada de soya transportada de 22 a 54 dólares. La Superintendencia de Transportes intervino en una negociación mediante la cual los productores agrícolas se comprometieron a pagar elevaciones paulatinas y la ferrocarrilera a bajar sus costos operativos. De todas maneras, la capitalizadora comenzó a recibir subsidios del Estado, situación que no ha cambiado hasta la fecha. Con todas esas ventajas, las redes ferroviarias se convirtieron en las empresas por las que menos se pagó y las que más rentabilidad ofrecen a sus inversionistas.

Un año y dos meses después de la capitalización de la Enfe, el periódico La Razón reveló que el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada aprobó dos resoluciones secretariales para pagar a los capitalizadores 17,4 millones de bolivianos (3,4 millones de dólares) por concepto de compensación de fletes de transporte de carga y pasajeros. Éstas resoluciones fueron firmadas por el ex secretario de Hacienda, Gonzalo Achá, y por el subsecretario del Tesoro, Jaime Coronado, el 16 de diciembre de 1996, un día después de que fueran presentadas las propuestas económicas para capitalizar Enfe [56].

Enfe residual, la empresa que quedó con los activos no capitalizados de la ferrocarrilera, comenzó a vender sus propiedades para sanear sus cuentas. Sin embargo, este proceso dirigido por el movimientista Germán Medrano fue otro de los más escandalosos casos de corrupción cuyo esclarecimiento se ventila en la justicia ordinaria. Medrano quien fuera también el último presidente de Entel, a la fecha de publicación de este libro estaba encarcelado.

ENFE: LA FÓRMULA DE "GONI" NO FUNCIONÓ

[56] LOS DECRETOS

La resolución secretarial 1192/96 autoriza al Tesoro General de la Nación emitir y otorgar en favor de la Empresa Ferroviaria Oriental notas de crédito fiscal fraccionadas, divisibles, no endosables e intransferibles por 14.476.000 bolivianos Asimismo, autoriza similar medida para la Empresa Ferroviaria Andina por 2.967.857 bolivianos. Las notas de crédito fiscal serán destinadas y utilizadas única y exclusivamente para cancelar las obligaciones tributarias a las direcciones generales de Aduana e Impuestos Internos, añade. El importe de las notas crediticias fueron cargadas a la partida presupuestaria. Ambas empresas ferroviarias privadas recibieron compensaciones por el transporte de carga de soya y minerales.

Y la Superintendencia de Transportes, como órgano regulador del sector ferroviario, autorizó el pago de ambas compensaciones y estableció los montos.Titulares

RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN 1193

- Que la Empresa Ferroviaria Andina SA, mediante nota dirigida a la Superintendencia de Transportes, solicitó el pago de compensaciones por el transporte de minerales efectuado durante el período comprendido entre el 27 de marzo y 30 de junio de 1996, de acuerdo con lo estipulado en el Contrato de Concesión para la prestación del Servicio Público Ferroviario de Carga, Pasajeros y Equipaje sobre la denominada Red Ferroviaria. El monto solicitado por concepto de compensación es de 574,035 dólares.
- Que la Superintendencia de Transportes al ser el único órgano competente para regular y fiscalizar al sector ferroviario, de acuerdo al marco regulatorio, también le corresponde determinar la procedencia o no del pago de compensaciones y establecer los montos a ser pagados por este concepto: recayendo sobre ella la absoluta responsabilidad sobre la correcta o incorrecta aplicación en materia de compensaciones.
- Que la Superintendencia de Transportes, mediante nota enviada a la Secretaría Nacional de Hacienda, solicitó el pago de compensaciones a la Empresa Ferroviaria Andina SA, mediante notas de crédito fiscal por el transporte de minerales efectuado durante el período comprendido entre el 27 de marzo y el 30 de junio de 1996. El monto solicitado alcanza a la suma de 574,035 dólares
- Que la Secretaría de Hacienda presentó, con el trámite concluido, el comprobante de ejecución presupuestaria C-31 "Sin Emisión de Cheque" Nº 23524, regularizado en fecha 13 de diciembre de 1996, por un monto de 2.967.857,48 que es equivalente a $us 574.035,67.
  Indicando como beneficiario a la Empresa Ferroviaria Andina SA. (Publicado en La Razón, 9-5-1999)
- La Resolución Secretarial autoriza al TGN emitir en favor de la Empresa Ferroviaria Andina notas de crédito fiscal por 2.967.857 bolivianos.

RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN 1192

- Que la Superintendencia de Transportes, en fecha 24 de julio de 1996 y en cumplimiento del numeral 9.5 del Contrato de Concesión para la prestación del Servicio Público Ferroviario de Carga, Pasajeros y Equipaje sobre la denominada Red Ferroviaria, solicitó el pago de compensaciones por el transporte ferroviario de soya a las empresas ferroviarias Oriental SA y Andina SA hasta un monto total del equivalente de 2.800.000 y 559.000 dólares, respectivamente.
- Que la Superintendencia de Transportes al ser el único órgano competente para regular y fiscalizar al sector ferroviario, de acuerdo al marco regulatorio, también le corresponde determinar la procedencia o no del pago de compensaciones y establecer los montos a ser pagados por el concepto; recayendo sobre ella la absoluta responsabilidad sobre la correcta o incorrecta aplicación en materia de compensaciones.
- Que la Dirección General de Asuntos Legales y Jurídicos de la Secretaría Nacional de Hacienda considera procedente la emisión de notas de crédito fiscal en favor de la Empresa Ferroviaria Oriental en el monto establecido de 2.800.000 dólares, dejando evidencia de que la Superintendencia de Transportes es responsable por la procedencia del pago compensatorio como del monto solicitado.
- La Resolución Secretarial del Ministerio de Hacienda autoriza al Tesoro General de la Nación emitir y otorgar en favor de la empresa Ferroviaria Oriental, notas de crédito fiscal, fraccionadas, divisibles, no endosables e intransferibles por 14.476.0000 bolivianos (Catorce millones cuatrocientos setenta y seis mil bolivianos).

IX

LA "MADRE DE TODAS LAS BATALLAS"

No se habían tomado en cuenta las observaciones ni la oposición de los sectores sociales. El proceso de capitalización de ENDE, Entel, LAB y Enfe había sido concluido. El gobierno se preparaba para transferir Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) a manos privadas, pero al mismo tiempo se preparaba la resistencia de la población a la decisión capitalizadora del gobierno, aquella de la que el ex presidente Víctor Paz Estenssoro advirtió sería "la madre de todas las batallas".

Esta empresa se había convertido desde 1985 en el principal soporte económico del fisco, a costa de su propio desarrollo. Según José Baldivia, "con el objeto de evitar la descapitalización, desde 1985 Yacimientos niveló sus precios con los del mercado internacional, pero mantuvo la obligación de entregar el 65 por ciento de sus ingresos brutos al Tesoro General de la Nación. Del 35 por ciento restante debía aún aportar el 11 por ciento como regalías a las regiones productoras, cubrir sus costos operativos e invertir"[57]. Por si esto fuera poco, el "borrón y cuenta nueva" acordado por el gobierno de Jaime Paz Zamora con el gobierno argentino por medio del cual Bolivia condonaba el pago de más de 300 millones de dólares provenientes de facturas pendientes de pago a cambio de la cancelación de 800 millones de dólares de deuda boliviana a largo plazo tuvo "consecuencias desastrosas"[58] para YPFB.

Tiempo atrás, la petrolera, convertida en "la gallina de los huevos de oro" se había convertido en uno de los centros laborales más apetecidos por los militantes de los partidos políticos gobernantes. Con relación a las compras que hacía YPFB, Carlos Royuela asegura que "una auditoría financiera de las inversiones probablemente determinaría valores considerablemente menores, pues el sobreprecio parece haber sido una constante en la venta de bienes y servicios a YPFB, ejercido por parte de un reducido

[57] Baldivia, José, *La capitalización*, en *Reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones, La Paz, Bolivia, 1998, pp 76.

[58] Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 173.

número de empresas que obtenían todas las licitaciones y se las repartía a la manera de un sindicato. La política no ha estado ausente en estas vinculaciones y su naturalidad era tal que formaba y aún forma parte central de lo que se entiende como poder a nombre de los defensores del petróleo"[59].

El espacio faltaría si acaso se haría referencia puntual a los casos de corrupción registrados a costa de las finanzas de YPFB, pero para muestra un botón: Durante el tiempo en que se preparaba la capitalización de YPFB se procedió a la firma de un extraño contrato de *swap* (intercambio) de diesel entre YPFB y Serpetro. Según ese documento — firmado pocos días antes que el entonces secretario de Energía, Carlos Miranda, prohiba la utilización de los ductos que Yacimientos tenía a Arica— YPFB debía transportar diesel que Serpetro había comprado de Socoserpe. Como ya existía un contrato que obligaba a YPFB a transportar el combustible y ante la prohibición establecida por el gobierno, la petrolera entregó diesel que tenía almacenado en sus tanques de Patacamaya. Tiempo después, Serpetro fue contratada, esta vez por YPFB, para transportar el mismo diesel desde Arica. En esta operación, en la que Aduanas y la secretaría de Hacienda denunciaron contrabando, YPFB registró cuantiosas pérdidas. El presidente de Yacimientos era el movimientista Mauricio Gonzáles Sfeir, el representante de Serpetro era Jorge Sfeir Byron, su primo.

La capitalización estaba justificada por el gobierno del MNR como una medida para evitar la corrupción.

Según el Ministerio de Capitalización, a fines de 1992 los activos de YPFB estaban valorados en 1.581,12 millones de dólares y empleaba a un total de 5.428 trabajadores. Era la única empresa boliviana que podía ser comparada con las de las grandes compañías internacionales.

Decidida como estaba la transferencia de la petrolera, el Programa de Ajuste Estructural que el gobierno había acordado con el FMI estableció un cronograma según el cual YPFB debía ser capitalizada a fines de 1995.

El gobierno partía del supuesto que, para el período comprendido entre los años 1994 y 2000 se requerían, solamente

[59] Idem, pp 77.

en lo que se refiere a exploración y desarrollo de campos petroleros, una inversión de por lo menos 700 millones de dólares, un monto imposible de ser cubierto por las arcas del Estado, por lo que era necesaria la participación privada.

Para ello, el gobierno buscaría establecer un marco regulatorio que establezca las reglas del juego para la participación privada, de tal modo que el mismo sea competitivo con los marcos regulatorios de los países vecinos. Con este fin, según el acuerdo el FMI, el Ejecutivo pondría a consideración del Poder Legislativo, hasta el mes de agosto de 1995, un proyecto de Ley de Hidrocarburos cuyas principales características serían[60]:

a) El derecho de disponer, exportar e importar petróleo, productos derivados del petróleo y gas natural.
b) Racionalización del sistema impositivo para las operaciones de exploración y explotación.
c) Desregulación de los precios de los productos hidrocarburíferos.
d) Flexibilización de las normas contractuales para los contratos de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos.
e) Creación de un ente encargado de la promoción de las inversiones de exploración, negociación de contratos de exploración y explotación y que represente los intereses del Estados con los contratistas petroleros.
f) Asegurar el ingreso libre de los productores al sistema de gasoductos y oleoductos.
g) Eliminación de las barreras de ingreso y salida a las actividades del sector.

Esta Ley debía ser completada con una serie de reglamentos que hagan explícitas las reglas del juego para la concesión de áreas de exploración; los derechos de vía para oleoductos y gasoductos; las tarifas de transporte por oleoductos y gasoductos; normas de seguridad medioambiental; sistema impositivo, etc.

[60] Müller y Asociados, *El crédito de Ajuste estructural para el programa de capitalización*, informe confidencial, mayo de 1995, La Paz, pp 4

EL TRIÁNGULO ENERGÉTICO

En su campaña por la transferencia de YPFB, bajo los moldes definidos en *El Plan de Todos*, el gobierno impulsó el llamado "triángulo energético" en el que las aristas eran la construcción del gasoducto a Brasil, la aprobación de una nueva ley de Hidrocarburos y la capitalización de la petrolera estatal.

A) EL GASODUCTO

El gasoducto, que en los tiempos de la capitalización, era el proyecto de integración energética más importante de la región, hacía atractiva la actividad petrolera en Bolivia. El gobierno se encargaría de entregar ese negocio a la estadounidense Enron.

La idea de vender carburantes bolivianos a Brasil había ido madurando desde 1936, año en el que se firmaron dos protocolos: el primero para estudiar la vinculación ferroviaria entre los dos países y el otro para estudiar los problemas relativos al aprovechamiento y exportación del petróleo boliviano por territorio brasileño. Como consecuencia de esos estudios, el 25 de febrero de 1938 se firmaron dos tratados relativos a los dos temas del estudio. Según Royuela, entre las cláusulas más importantes del tratado relativo al petróleo se establecía que "una comisión de técnicos constituida por ambos países proseguirá los estudios de la zona petrolífera subandina, situada al norte del río Parapetí, que habían sido iniciados el 25 de enero de 1938. El costo, calculado en 1.5 millones de dólares, así como los honorarios y viáticos de los miembros de la referida comisión, serán erogados en partes iguales por los gobiernos de Brasil y Bolivia. Dichos montos serán posteriormente reembolsados por las entidades que obtengan el beneficio de la explotación de la zona petrolífera boliviana, en especie o en dinero. Será el gobierno de Brasil el primero en facilitar la mitad de la suma requerida y, posteriormente, el gobierno de Bolivia contribuirá con el saldo que le corresponde. El gobierno boliviano se compromete que la explotación en la zona se haga por medio de sociedades mixtas boliviano-brasileñas organizadas a las leyes vigentes en cada país. Finalmente, aquel petróleo que no pueda acomodarse en Brasil o Bolivia, podrá exportarse a través del territorio brasileño sin cargas impositivas de ninguna clase"[61]

[61] Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 96.

Años después, en 1955, según las investigaciones de Royuela, el entonces presidente Víctor Paz Estenssoro hizo llegar a su homólogo brasileño una nueva propuesta que respetaba el espíritu y los fundamentos esenciales de los tratados de 1938 y ofrecía las siguientes ventajas: dar inmediata y provechosa función al ferrocarril Corumbá-Santa Cruz, proporcionar a Bolivia dinero efectivo para pagar la deuda contraída, atender un considerable porcentaje de las necesidades brasileñas de combustible líquido y permitir exportar petróleo boliviano sin necesidad de tener que aportar capitales utilizando, más bien, los de las compañías privadas. Esta propuesta tuvo inicialmente buena acogida, pero luego enfrentó una fuerte oposición de los militares brasileños.

En 1956, bajo la presidencia de Juscelino Kubitschek de Oliveira, Brasil pidió que la Comisión Mixta reinicie actividades inmediatamente. Ese año se realizó una reunión entre los gobiernos de Brasil y Bolivia en la que los representantes nacionales plantearon "actualizar los tratados enmendando sus deficiencias, lograr la supresión de la garantía y reducir la extensión del área petrolífera"[62].

Entre el 23 y 27 de enero de 1958 delegaciones de los dos países se reunieron en Corumbá y Roboré, ocasión en la que se firmaron los llamados "Acuerdos de Roboré", los que permitieron el ingreso al país de compañías petroleras brasileñas, obligaban a Brasil a comprar petróleo boliviano en tanto que Bolivia se obligaba a comprar todo el gas natural que sea producido en los campos y se dejaba abierta la posibilidad para construir un oleoducto y un gasoducto.

Pero no sería la venta de petróleo a Brasil el centro de atención durante el proceso de capitalización, sino la de gas natural.

Los primeros pasos para llevar el gas boliviano al vecino país habían sido dados en 1965, cuando una misión brasileña visitó el país para establecer las primeras negociaciones tendientes a la construcción de un gasoducto, aunque en ese tiempo la prioridad para el país era la venta de gas natural a Argentina[63].

---

[62] Idem, pp 99.

[63] "La suscripción del primer contrato de compra venta de gas natural firmado en Sudamérica fue el 29 de abril de 1972, Ese día Bolivia inició la exportación del hidrocarburo a la Argentina. El envío de demoró dos años más de lo inicialmente previsto, como consecuencia de la nacionalización de la Bolivian Gulf (BOGOC), medida que paralizó las obras por ese lapso". Idem, pp 172.

En 1972, tras una reunión entre los entonces presidentes militares de Bolivia y Brasil, Hugo Banzer y Emilio Garrastazú, se firmó una declaración conjunta en la que se planteaba el comienzo de negociaciones entre YPFB y Petrobras. Un año después, los cancilleres de los dos países firmaron un documento en el que acordaban la intención de una compra-venta del energético.

El 28 de mayo de 1974, Banzer y Ernesto Geisel, el sucesor de Garrastazú, firmaron un acuerdo que establecía la venta de 240 millones de metros cúbicos de gas natural por día y la elaboración de un estudio para la instalación de un complejo siderúrgico en la zona fronteriza en Puerto Suárez, sobre la base de la riqueza metalúrgica del Mutún. Ese convenio pretendía lograr la producción de 900 mil toneladas de hierro esponja, 500 mil toneladas de acero, la instalación de un complejo de fertilizantes nitrogenados de mil toneladas por día, y de una planta de cemento, con mercado ya asegurado.

En 1977, Banzer y Geisel firmaron un acuerdo complementario aunque las negociaciones no prosperaron porque "las partes no llegaron a ponerse de acuerdo en el precio a pagarse por el gas"[64].

Según Royuela, el 25 de octubre de 1978, cuando el país era gobernado por el general Juan Pereda, se firmó con Brasil un nuevo Acta de intenciones. Este acuerdo aumentó el volumen de venta a 400 millones de pies cúbicos diarios a un precio similar al que en ese momento regía con Argentina, aunque en esa oportunidad Bolivia desistió en su insistencia de que Brasil instale un polo de desarrollo en la frontera.

Sin embargo, la posibilidad de vender gas al vecino país no fue bien recibido por sectores de la población que organizaron una fuerte resistencia en defensa de los recursos naturales con el argumento de que la venta de gas a Brasil debía estar condicionada a la existencia de reservas suficientes y la percepción de utilidades para el país.

Diez años después de los primeros acuerdos Banzer-Geisel, en 1984, los presidentes de Bolivia, Hernán Siles, y de Brasil, Juan Batista Figueiredo, firmaron una declaración conjunta para acelerar la exportación de 240 millones de pies cúbicos de gas los que aumentarían paulatinamente hasta llegar a 400 millones.

[64] Idem, pp 175.

Sin embargo, este convenio también fue rechazado, incluso por el MNR que el 18 de marzo de 1984[65] publicó un pronunciamiento que decía:

"Por fidelidad a nuestra historia nacionalista y revolucionaria, por las razones que suficientemente expresamos en este documento y que reflejamos el meollo del problema, somos frontalmente adversarios de los acuerdos de Santa Cruz suscritos por los presidentes Siles y Figueiredo, con especial énfasis de construir un gasoducto a Sao Paulo. Bolivia no tiene reservas de gas suficientes ni tampoco las tendrá una vez que concluyan los actuales trabajos de certificación. Nuestra posición se inspira en las mismas razones conservacionistas que expresamos como partido popular y nacional en el tiempo de los acuerdos Banzer-Geisel y al complemento de 1978 durante el gobierno del general (Juan) Pereda".

"Sin embargo, nuestra oposición en 1984 es aún más enfática y firme por el hecho de que el desarrollo tecnológico que se ha producido en los últimos 10 años en esta materia, abre nuevas perspectivas y grandes posibilidades precisamente para el gas boliviano y su aprovechamiento".

En 1988, hubo otro acuerdo para la venta del gas, firmado por el líder histórico del MNR (el partido que cuatro años había declarado su oposición), Víctor Paz Estenssoro y el presidente brasileño José Sarney. En ese entonces se acordó la venta de 525 megavatios de energía eléctrica generada con gas natural que funcionaría en Puerto Suárez transportado con un ducto de 20 pulgadas de diámetro hasta la frontera. Además, el acuerdo establecía la venta de 100 mil toneladas por año de fertilizantes nitrogenados, 500 mil toneladas de polietileno de alta, media y baja densidad por año y tres millones de metros cúbicos de gas natural por día, los cuales sumados a la demanda de inversiones en fertilizantes, cemento y polietileno, alcanzaban a cerca cuatro millones de metros cúbicos de gas natural por día.

En noviembre de 1991, ejecutivos de las dos petroleras se reunieron en La Paz donde firmaron una carta de intenciones sobre el proyecto de exportación de gas natural boliviano. Tiempo después, en mayo de 1992, los ministros de Energía e

[65] Citado por Andrés Soliz Rada en su exposición presentada en el Foro debate *Capitalización de YPFB*, organizado por el Colegio de Abogados de La Paz en enero de 1996.

Hidrocarburos de los dos países declararon que la "compra y venta de gas natural es una política prioritaria de las dos naciones".

En marzo de 1992 se definió la ruta del gasoducto y en agosto de ese año se firmaron contratos preliminares para la suscripción e un contrato de compra-venta de gas natural.

Hasta que llegó el 17 de febrero de 1993, día en el que los presidente Jaime Paz Zamora e Itamar Franco firmaron en Santa Cruz un contrato para la venta de ocho millones de pies cúbicos por día, volumen que debía llegar a 16 millones de metros cúbicos por día en un plazo de siete años. El convenio tendría una duración de 20 años y el precio pactado era de 0.90 dólares por millón de BTU (British Thermal Units, Unidades Térmicas Británicas). Brasil había pedido el transporte de seis millones de metros cúbicos por día. Este acuerdo contemplaba la construcción de un gasoducto de 28 pulgadas que llevaría gas desde Santa Cruz hasta la ciudad de Curitiba, aunque para su puesta en vigencia debía ser ratificado después de asegurar el financiamiento necesario para la construcción del tubo de exportación de gas natural desde Bolivia.

En ese contrato se dio un plazo de 18 meses para conseguir el financiamiento para la construcción del gasoducto y se había previsto que a mediados de 1997 ya llegaría el gas natural boliviano a Brasil.

Así sea preliminar, Bolivia ya tenía un contrato para la venta de gas a Brasil. Sin embargo, en opinión de los nuevos gobernantes del MNR, posesionados el 6 de agosto de 1993, el contrato estableció precios muy bajos para el energético boliviano lo que no justificaba el desarrollo del proyecto, la exploración y la producción de gas. Según una explicación del Ministerio de Desarrollo Económico, ya en la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada, "en esas condiciones, la rentabilidad del ducto era baja, debido a los escasos volúmenes y la falta de financiamiento"[66].

El acuerdo de 1993 permitía un máximo de participación del cuatro por ciento de YPFB en el ducto instalado en territorio brasileño, sin que Petrobras tenga el mismo derecho en Bolivia.

A más de un año después desde la firma del contrato preliminar para la exportación de gas natural a Brasil,

[66] Ministerio de Desarrollo Económico, *El gasoducto Bolivia Brasil*, La Paz, julio 1997, pp 5.

aparentemente no se había hecho nada por desarrollar el proyecto. Sin embargo, bajo el argumento que no era un buen contrato para el país, Sánchez de Lozada invitó a operadores del sector petrolero interesados en asociarse a YPFB, proceso que concluyó con la firma de un contrato entre la estatal petrolera y Enron[67] para desarrollar el proyecto de exportación de gas natural boliviano a Brasil.

Según una explicación oficial presentada en el primer número del Monitor de la Capitalización, el proceso de selección de Enron se realizó sobre la base de las previsiones de la Ley de Hidrocarburos de 1990 cuyo artículo 21 establecía que "de acuerdo a la política del Ministerio de Energía e Hidrocarburos, YPFB puede directamente o mediante invitación pública internacional, negociar los contratos de operación, de Asociación y su participación en Sociedades mixtas, promoviendo la concurrencia de ofertas de empresas de probada experiencia y capacidad técnica y económica"[68].

Según esa publicación, las transnacionales Amoco, BTB (British Gas, Tenneco & BHP), Enron, Novacorp, Total y Transcanadá fueron invitadas a asociarse con YPFB. La selección de Enron como socia de Yacimientos, agregaba la publicación, se hizo sobre la base de una lista corta elaborada por Petrobras (la parte brasileña en el proyecto) para su participación en el proyecto del gasoducto Bolivia-Brasil. Total y Transcanadá se retiraron voluntariamente porque su interés estaba en otros proyectos y, tras una evaluación técnica, se escogió a Enron como la mejor calificada para desarrollar el mercado brasileño y a Broken Hill Propietary (BHP) para el chileno.

El gobierno del MNR había decidido incorporar a Enron en el proyecto de integración energética más importante de la región mediante un "contrato de asociación accidental con pacto de accionistas" en el que la estadounidense era la responsable de desarrollar y lograr el cierre financiero para la ejecución del gasoducto.

Pero el contrato estaba hecho con muchas sombras.

Por medio del contrato, sin hacer ninguna inversión, Enron, la empresa presidida por Rebbeca P. Mark, se había adueñado del

[67] Royuela asegura que los organismos internacionales se hallaban dispuestos a respaldar el proyecto de construcción del gasoducto "siempre y cuando hubiera una participación privada en el proyecto", razón por la cual el gobierno del MNR invitó a siete empresas a asociarse a YPFB. Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 178.

[68] Monitor de la Capitalización, Nº 1, pp 5.

40 por ciento de la parte boliviana del gasoducto Brasil-Bolivia a instalarse en el tramo boliviano y el ocho por ciento de participación en el tramo brasileño (Bolivia tendría en ese tramo una participación total del 20 por ciento). Para la petrolera estadounidense no podía haber un mejor negocio: tener un 40 por ciento de un negocio sin invertir nada.

Sin embargo, casi ninguno de los bolivianos —al margen de las autoridades del gobierno— conocía los alcances del contrato YPFB-Enron los que fueron sacados a la luz casi dos años más tarde con ribetes de escándalo porque tenía varios puntos que eran lesivos a los intereses del país y se contraponían con la legislación boliviana:

El contrato, firmado con la participación de Sánchez de Lozada de una "asociación accidental con pacto de accionistas", es inexistente en el Código de Comercio boliviano.

Nunca se conoció las ofertas de las otras empresas que participaron en el proceso que concluyó con la "selección" de Enron ni tampoco el informe de Crown Agents, la empresa que recomendó la contratación de dicha empresa estadounidense.

El memorándum de entendimiento entre YPFB y Enron fue firmado el 13 de julio de 1994, aunque el informe de Crown Agents es del 18 de julio.

Casi dos años después de la firma del acuerdo, no se conocía la personería de Enron en Bolivia, ni tampoco el registro de su sucursal en el país.

El contrato YPFB-Enron fue firmado el 9 de diciembre de 1994, pero la resolución de directorio de la estatal petrolera 114/94 que autoriza la firma fue emitida el 14 de diciembre de 1994.

El contrato estaba "gobernado, interpretado y ejecutado por las leyes del Estado de Nueva York", lo que contradecía las disposiciones establecidas en la Constitución Política del Estado y la Ley de Hidrocarburos vigente en esa fecha.

El decreto que aprueba la firma del contrato establecía que su firma debía realizarse con la intervención del fiscal en materia administrativa ante la Notaría de Minas y Petróleo de la ciudad de La Paz, pero el documento fue firmado en Estados Unidos.

En caso de llegarse a instancias de arbitraje, el mismo se realizaría de acuerdo a los reglamentos de la Cámara de Comercio

Internacional y, si las partes no se pusieran de acuerdo, lo harían en la ciudad de Nueva York, en idioma inglés. Sin embargo, el inciso g) del artículo 118 de la Constitución Política del Estado establece que es atribución de la Corte Suprema "resolver las causas contenciosas que resulten de los contratos, negociaciones, concesiones del Poder Ejecutivo y de las demandas contencioso-administrativas a las que dieren lugar las resoluciones del mismo".

La cláusula 2.1.b del contrato establece que la Compañía (a formarse para operar el gasoducto) será constituida bajo la forma jurídica y en la jurisdicción más ventajosa fiscal e impositivamente, a menos que la ley boliviana requiera "alguna otra cosa", aunque el contrato estaba ya gobernado por las leyes del Estado de Nueva York.

El contrato establecía limitaciones para la participación de otros interesados en la construcción de los ductos al Perú y Brasil, con lo que se establecía un principio monopólico prohibido en la Constitución Política del Estado. El contrato establecía que Enron sería el operador del ducto a Brasil y los que eventualmente se construyan a Perú y Paraguay.

Con el 40 por ciento del tramo boliviano del gasoducto bajo su control, Enron podría convertirse en dueña del 70 por ciento del gasoducto luego de la capitalización y controlar, en la parte brasileña el 14 por ciento del tubo.

Con el contrato, Enron logró —además del desarrollo, financiamiento, construcción y operación del gasoducto— participar en otros proyectos que no se habían desarrollado, incluso controlar una parte del tramo brasileño lo que podía haber generado la protesta brasileña por atentar contra su soberanía.

Enron era parte en la "asociación accidental", pero la estadounidense cobraba una comisión por el financiamiento.

Un segundo *adendum* al contrato establecía que YPFB garantizaba para Enron una tasa de retorno del 18,5 por ciento.

Enron recibió un crédito de seis millones de dólares por costos de desarrollo incurridos antes de la firma del contrato, es decir, desde la selección de la petrolera estadounidense en julio de 1994, hasta la firma del contrato en diciembre de ese mismo año.

Más ventajas para una empresa no podrían existir. ¿Cómo pensar en la posibilidad de que una empresa, en esas condiciones, acepte retirarse del negocio?

Ya con la Enron como socia de YPFB, en agosto de 1994 se firmó un primer *adendum* al contrato de compra-venta de gas natural que había sido firmado por Paz Zamora en 1993. En ese contrato se estableció que la participación de YPFB y sus potenciales socios en el gasoducto en la parte boliviana sería del 85 por ciento, mientras que Petrobras y sus socias tendrían una participación del 15 por ciento. En la parte brasileña del gasoducto, la participación boliviana sería del 20 por ciento, mientras que la estatal petrolera del Brasil tendría un 80 por ciento con derecho a asociación.

Se mantuvo la constitución del Comité de Gerencia con participación paritaria, pero con una ampliación de sus responsabilidades. El diámetro del tubo fue ampliado a 32 pulgadas, con una capacidad de transporte de hasta 30 millones de metros cúbicos de gas natural por día. El tubo sería construido en una primera etapa hasta San Pablo y luego sería ampliado a otros mercados del sur brasileño. Además, se estableció la prórroga del contrato por un año, o hasta lograr el financiamiento necesario.

Un año después, en 1995 cerca del vencimiento del plazo para la firma del contrato definitivo, una misión boliviana encabezada por el ministro de Desarrollo Económico, Jaime Villalobos, en la que participaron también asesores de Enron, lograron la firma de un segundo *adendum* al contrato, que acordó el suministro de combustible para la compresión por el precio establecido en el contrato con cargo a Petrobras.

En este nuevo *adendum* se incorporó como objetivos del gasoducto, abastecer los mercados de termo-electricidad, industrial, transporte, comercial y residencial, tanto en Sao Paulo como en el sudeste brasileño hasta Matto Grosso do Sul.

Según el Ministerio de Desarrollo Económico "aún antes de iniciada la negociación para la venta de gas, se logra cambiar la ecuación de precios, con una mejora sustancial para la justificación de la producción de gas en boca de pozo, lo cual implica que para la cantidad contractual base, de ocho a 16 millones de metros cúbicos por día, se aplique, en lugar de 0,9 dólares (como factor multiplicado por la canasta de combustibles de petróleo) el factor de 0,95 dólares, subiendo hasta 1.06 dólares, promedio factor uno"[69]. Se habían logrado mejoras, pero las mismas beneficiarían a Enron y luego a las capitalizadoras.

[69] Ministerio de Desarrollo Económico, *El gasoducto Bolivia Brasil*, La Paz, julio 1997, pp 8.

Pero el negocio ya no era para los bolivianos.

Cuando, conocidos los alcances del contrato de asociación entre YPFB y Enron, comenzaron los cuestionamientos a la presencia de Enron en Bolivia, en una entrevista con la redacción del periódico Ultima Hora a principios de 1996, su representante en Bolivia, Laine Powell, afirmó que esa compañía había invertido 24 millones de dólares en el desarrollo del proyecto, a razón de un millón de dólares mensuales y ofreció entregar un informe detallado de los gastos incurridos. Sin embargo, pese a la insistencia de los periodistas, nunca se entregó ese documento y las dudas acerca de los gastos incurridos nunca fueron absueltas.

La presencia de Enron en Bolivia había sido cuestionada. Cuando el contrato de "asociación accidental" fue conocido llovieron las críticas a la empresa estadounidense. "Los ingenieros y técnicos de YPFB —dice Royuela, quien en ese tiempo trabajaba como asesor de la petrolera— hicieron conocer su criterio en torno al tema y recomendaron: que el contrato debe ser gobernado por las leyes bolivianas, que la Enron debe concretar el financiamiento hasta el 31 de diciembre de 1996 impostergablemente, que la socia no debería participar en la capitalización de los ductos para evitar posibles monopolios, que se debería eliminar la garantía de rentabilidad del 18,5 por ciento para la transnacional y que la misma debería ser al revés; que Enron, como operadora, debería garantizar a YPFB dicha rentabilidad.

Pidieron también una explicación del por qué el contrato otorga a Enron un crédito por costos de desarrollo incurridos antes de la firma del acuerdo y finalmente creen que se debe modificar la cláusula que faculta a Enron a desarrollar, financiar y operar otros proyectos"[70].

A las críticas al contrato con la Enron se sumó hasta por el presidente de YPFB, Arturo Castaños[71].

Pero la transnacional tenía sus defensores: Gonzalo Sánchez de Lozada, Alfonso Revollo, Mauricio Gonzáles, el secretario de Energía. El encargado de imagen de la petrolera estadounidense en Bolivia era Walter Zuleta Buitrago, hijo de un senador del MNR,

[70] Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 178.

[71] En la década de los años 70, Arturo Castaños fue miembro del Centro de Estudios para la Defensa de los Recursos Naturales (CERNA) de tendencia nacionalista.

del mismo nombre, quien más tarde impulsó la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos.

En mayo de 1996, el entonces subjefe de ADN y en la actualidad vicepresidente de la República, Jorge Quiroga, anunció que la participación de Enron en el gasoducto era innecesaria porque en una reunión del Comité de Gerencia realizada el 27 de marzo de 1996, la brasileña Petrobras ofreció financiar la construcción del tubo de exportación de gas.

Con el ofrecimiento de Petrobras, todos los argumentos del gobierno se caían. La presencia de la Enron se justificaba porque presuntamente esta empresa sería la responsable de lograr el cierre financiero (lograr el financiamiento) para el proyecto del gasoducto. Al no lograrlo, fueron los propios brasileños quienes garantizaron el financiamiento para el ducto, aunque la petrolera estadounidense se aferraba a seguir en el proyecto.

Pero para el gobierno del MNR —no se aclaró por qué motivos o intereses— la Enron debía permanecer en el gasoducto. Así, en un intento por justificar la presencia de la estadounidense en el proyecto económico más importante de la historia boliviana el 16 de mayo de 1996, el Ministerio de Comunicación Social emitió un comunicado según el cual "Petrobras no ofreció financiar 1.630 millones de dólares para el gasoducto" y calificaba de "apreciaciones erróneas" las declaraciones de Quiroga. El comunicado oficial decía:

La empresa Petrobras ofreció financiar únicamente la compra de cañería para el gasoducto. Esta es la única porción del proyecto que podría contar con un eventual financiamiento a la fecha.

Por otra parte, Petrobras ofreció construir el gasoducto bajo la modalidad "llave en mano" (se encargaría de todas las fases de la construcción y entregaría el tubo listo para su puesta en funcionamiento), por valor de 1.630 millones de dólares, SIN FINANCIAMIENTO, oferta que fue presentada al Comité de Gerencia del Proyecto el 27 de marzo de 1996.

El Comité de Gerencia envió la oferta a todos los socios para su respectivo estudio y análisis. La oferta se halla en estudio por parte de los socios.

El proyecto está en pleno desarrollo; la mejor prueba de ello es la imaginativa propuesta efectuada por Petrobras.

La oferta de Petrobras de financiar el gasoducto fue presentada el 27 de marzo y, casi quince días después, el gerente de negociaciones internacionales de YPFB, Hugo Peredo, envió una ayuda memoria al presidente de la estatal petrolera cuyo punto tercero hacía referencia a la propuesta brasileña: "En un esfuerzo adicional por avanzar en el proyecto, Petrobras propuso llevar adelante la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil bajo su responsabilidad y bajo el sistema de "llave en mano" por un precio de $us 1.630 millones (nominal), que comprende el gasoducto Rio Grande-Puerto Alegre con una estación de compresión. El ramal Campiñas-Guaranema sería separado del proyecto y sería construido por Petrobras y utilizaría gas brasileño hasta que llegue gas boliviano".

Por defender y mantener a Enron en el proyecto, en el comunicado del 16 de mayo de 1996, el gobierno le ocultaba información al pueblo boliviano: le mentía.

El punto quinto de la ayuda memoria estaba referido a la licitación de la cañería. "Petrobras insistió en la necesidad de lanzar la publicación de la licitación de la cañería, para todo el gasoducto, a la brevedad posible para poder iniciar la entrega de gas al Brasil al final de 1998. El Comité de Gerencia aprobó que se debería lanzar la publicación tan pronto como el pliego sea aprobado por el Comité de Gerencia. El pliego deberá incluir, a pedido de Enron, financiamiento de proveedores. Sobre este tema, Petrobras ya había propuesto a YPFB financiar la cañería en el lado boliviano y YPFB podría pagar con fondos de capitalización o con gas, una vez esté funcionando el gasoducto. La compra de cañería se efectuaría por licitación internacional con participación y supervisión de todos los socios".

Los ofrecimientos brasileños fueron luego ratificados por ejecutivos de Petrobras, por lo que al gobierno no le quedó más remedio que aceptar la oferta de la petrolera brasileña.

La Enron, que había fracasado en su propósito de lograr el cierre financiero y, por tanto, tenía una presencia innecesaria en el proyecto, intentó promocionar la firma de un tercer *adendum* en el contrato YPFB-Petrobras para la compra-venta de gas natural a Brasil, con lo que la ejecución del proyecto se habría retrasado en un año. Sin embargo, con este pedido de la compañía cuya

base de operaciones estaba en Houston, incluso se había puesto en riesgo a todo el proyecto, porque al ser conocido por ejecutivos de la estatal petrolera brasileña, éstos anunciaron que se estudiaba la "opción argentina", es decir, la compra de gas natural argentino, si se tardaba más en el gasoducto boliviano.

Al asegurar el financiamiento para el proyecto del gasoducto, Petrobras hizo lo que la Enron debía hacer. Pese a todo, el gobierno mantuvo a Enron en el proyecto de integración energética más importante de la región, aunque presionado por la oposición y los sindicatos aceptó introducir algunos cambios en el contrato original, como el sometimiento a las leyes bolivianas y un condicionamiento para su participación en el proceso de capitalización, pero las utilidades en beneficio de Enron se mantuvieron, aunque la transnacional cedió del 18,5 por ciento al 15,5 por ciento.

El 4 de septiembre de 1996, los presidentes de YPFB y Petrobras, en presencia de los presidentes de los dos países, firmaron en Cochabamba un contrato definitivo de ingeniería, adquisición y construcción "llave en mano" para el gasoducto Bolivia-Brasil en el tramo boliviano. Fue en esa ocasión que se establecieron los términos definitivos de la compra-venta de gas natural, el diámetro del ducto en 32 pulgadas y su capacidad de hasta 30 millones de metros cúbicos por día.

Luego de la firma del acuerdo, con la Enron aún como socia, el gobierno reconocía lo que antes había negado, la existencia del financiamiento brasileño para el ducto: "Petrobras, como una empresa en proceso de desmonopolización y liberación de actividades, ofrece financiar la construcción del gasoducto en el lado boliviano por un monto de 280 millones de dólares, con condiciones sumamente favorables para el país y con un plazo de 15 años"[72].

[72] Idem.

INGRESOS ESTIMADOS POR EXPORTACIÓN DE GAS NATURAL A BRASIL

Año	(1) MMm3/d	(2) MM us$	(3) MM us$	(4) MM us$	(5)	(6)
1999	8.00	8.00	0.00	124.75	0.00	124.75
2000	17.20	9.10	8.10	141.91	140.35	282.25
2001	24.50	10.30	14.20	160.62	246.04	406.66
2002	28.00	11.40	16.60	177.77	287.62	465.40
2003	30.00	12.60	17.40	196.48	301.48	497.97
2004	30.00	13.70	16.30	213.64	282.43	496.06
2005	30.00	14.90	15.10	232.35	261.63	493.98

(1) VOLUMEN DIARIO, NUEVO PERFIL DE LA DEMANDA (2) VOLUMEN CONTRACTUAL (0-16) MMM3/D
(3) VOLUMEN ADICIONAL (4) INGRESOS ANUALES, VOLUMEN CONTRACTUAL (0-16) MMM3/D
(5) INGRESOS ANUALES (VOLUMEN ADICIONAL) (6) INGRESOS ANUALES TOTALES
NOTA: EL GASODUCTO TIENE CAPACIDAD PARA 30 MMM3/D. SE VENDERÁN ESOS VOLÚMENES UNA VEZ SE CUENTE CON EL COMPROMISO DE LOS PRODUCTORES Y LAS RESERVAS SUFICIENTES EN BOLIVIA. LOS INGRESOS FUERON MULTIPLICADOS POR EL ÍNDICE CORRESPONDIENTE A UNA CANASTA DE FUEL OILS DEL MES DE JUNIO DE 1997.

FUENTE: YPFB

Pero el proyecto de integración energética más importante de la región, hecho con energético boliviano, pasaría a ser el negocio de Enron y su socia Shell, empresas que después de la capitalización accedieron al control del gasoducto.

Las obras de construcción comenzaron a ser ejecutadas[73] en agosto de 1996 y se fijó un plazo de 28 meses para la entrega del ducto. Las obras físicas de la construcción comenzaron en agosto de 1997 con la llegada de los primeros tubos para la gigantesca obra.

---

[73] El gasoducto en síntesis:

Longitud total	2.902 kilómetros
Costo total	$us 2.015 millones
Tramo boliviano	
Longitud	557 kilómetros
Ruta	Santa Cruz-Puerto Suárez
Costo	$us 435 millones
Diámetro del ducto	32 pulgadas
Volumen exportable	8 a 30 MMCD
Precio boca de pozo	$us 0.95 a 1.06 por millar de pies cúbicos.
Ingreso año 2000	$us 104 millones
Tramo brasileño	
Longitud	2.345 kilómetros
Ruta	Puerto Suárez-Sao Paulo-Puerto Alegre
Costo	$us 1.580 millones
Diámetro del ducto	32 y 18 pulgadas
Volumen exportable	8 a 30 MMCD

Fuente: YPFB

El tubo que permitió la llegada del energético boliviano a Brasil fue inaugurado el martes 9 de febrero de 1999. Ésa es otra historia, ése es un negocio que ya no es de los bolivianos.

B) LA NUEVA LEY DE HIDROCARBUROS

Cuando comenzaba el proceso de capitalización, en octubre de 1994 el gobierno firmó con el Fondo Monetario Internacional un acuerdo para la aplicación del Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF) en el que se dejó establecido que julio de 1995 era el plazo límite para la aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos[74].

Las características de lo que sería la nueva disposición legal estaban ya definidas y sólo hacía falta conocer cuál sería su versión definitiva.

La Ley del sector hidrocarburífero vigente en ese momento fue aprobada durante el gobierno de Paz Zamora, en 1991, como sustituta a la legislación puesta en vigencia en 1971, y respondía al propósito de abrir las posibilidades para que empresas transnacionales ingresen a operar el país bajo el sistema de contratos o asociaciones, aunque no permitía la privatización de Yacimientos. Hasta ese entonces, la legislación petrolera no tomaba en cuenta a los contratos de producción o de explotación.

El gobierno entregó un proyecto de ley que planteaba que[75]:

a) Los precios de los hidrocarburos y sus derivados serán regidos por la oferta y la demanda.

b) La importación, exportación y comercialización de hidrocarburos o sus derivados será libre.

c) Cualquier persona o empresa podrá construir y operar ductos y redes de distribución de gas, siempre y cuando el Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) lo autorice.

d) Las tarifas de transporte deberán ser aprobadas por la Superintendencia de Hidrocarburos que asegurará el costo más bajo posible para el usuario y que los concesionarios perciban una utilidad suficiente.

[74] Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, *Iniciativa Nº 32*, Cronograma de estrategias y medidas previstas en el ESAF 1995 – 1997, pp 13.

[75] Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996, pp 197-198.

e) La refinación y comercialización de productos será libre, pero los precios estarán regulados por el Sirese para preservar los derechos de productores y consumidores.

El proyecto de ley, preparado para la capitalización, planteaba la división de la estatal petrolera en unidades de exploración, explotación, transporte, refinación y comercialización y también autorizaba a YPFB la suscripción de contratos de riesgo compartido para la exploración y explotación de hidrocarburos con inversionistas privados.

Pero la propuesta gubernamental había desencadenado la "madre de todas las batallas". Mediante diversas manifestaciones la población expresaba su rechazo a la capitalización y la propuesta de nueva legislación petrolera, movilizaciones que se hicieron más radicales en los primeros tres meses de 1996.

La nueva legislación petrolera era el paso necesario para viabilizar la transferencia de la estatal petrolera a capitales privados, sin embargo, según los críticos al proceso, la propuesta del gobierno incluso vulneraba varios artículos de la Constitución Política del Estado. Algunos partidos políticos, como Conciencia de Patria (Condepa), con Carlos Palenque a la cabeza, convocaron a manifestaciones populares que lograron la participación de millares de habitantes. ADN también se oponía a la capitalización, al tiempo que su líder, Hugo Banzer, recordaba sus encuentros de niño con el coronel Germán Busch, el expresidente símbolo para la formación de la petrolera.

Era el tiempo en que instituciones como el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y el Colegio de Abogados de La Paz convocaron a seminarios para discutir los alcances de la capitalización de Yacimientos. Los foros de análisis y discusión se realizaban también en otras ciudades del país. La capitalización de la estatal petrolera era el centro del debate nacional.

Durante la polémica, expertos en el sector[76], afirmaban no era necesaria una nueva ley sectorial. Pero para el gobierno esa legislación era incompleta, por lo que se necesitaba una nueva norma legal que margine a la estatal petrolera de la actividad productiva.

[76] En el foro debate *La capitalización de YPFB*, organizado por el Colegio de Abogados de La Paz, el expresidente de la estatal petrolera Enrique Mariaca afirmó que las propias empresas extranjeras habían manifestado que "tanto el contrato de operación y el de asociación vigentes, son instrumentos idóneos".

En enero de 1996, un foro debate, organizado por el Colegio de Abogados de La Paz[77] llegó a las siguientes conclusiones:

1. Existe enorme preocupación en la ciudadanía, cual se infiere de las conferencias dictadas en nuestro Ilustre Colegio de Abogados, en sentido de que la capitalización de YPFB rebasa el marco de la constitución Política del estado. Urge encuadrar la ley en este aspecto, respetando el mandato de los artículos 2, 136, 137 y 144 de la Constitución Política del Estado.

2. Debe tenerse presente en todo tiempo que los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado, conforme manda el artículo 139 de la CPE, y que "ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas conforme a ley".

Cualquier disposición legal debe ceñirse a tal precepto.

3. El Colegio de Abogados de La Paz cumple su deber de salir en defensa de la soberanía nacional, de ahí que pide al Supremo Gobierno hacer conocer a la nación, a las distintas instituciones como la nuestra, y las del resto del país, los proyectos de contratos relativos a la capitalización de YPFB.

La resistencia al proyecto de Ley de Hidrocarburos que facilitaría la capitalización de la estatal petrolera despertó a la propia Central Obrera Boliviana (COB) cuyos dirigentes por fin lograron organizar movilizaciones populares, en las que participaron los gremiales, transportistas y a las que se sumaron incluso algunos comités cívicos.

Marzo de 1996 terminó con una huelga general indefinida convocada por la COB y movilizaciones de varios sectores sociales, incluso los no afiliados a la organización sindical.

Sin embargo, cuando más fuerte se hacía la oposición a la capitalización, el 6 de abril de 1996 el gobierno y dirigentes petroleros firmaron un acuerdo que viabilizó el proyecto de Ley

[77] Colegio de Abogados de La Paz, *Foro debate – Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, La Paz, enero 1996.

del Ejecutivo. En la firma del convenio —aunque formalmente era innecesaria su presencia— estuvo Miguel Urioste, vicepresidente del MBL, partido en el que militaban los principales dirigentes de la Federación Sindical de Trabajadores Petroleros de Bolivia (FSTPB), todos ellos encabezados por David Coulthard, el hombre que meses antes había sido presidente del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional.

Para muchos la decisión de los sindicalistas petroleros equivalía a una traición al movimiento sindical y la defensa del patrimonio del país. Sin embargo, los miembros de la FSTPB aseguraron que el acuerdo había permitido salvar una parte de la empresa porque se estableció que sólo serían capitalizadas las dos unidades de exploración y producción, además de transporte, mientras que las refinerías y las unidades de comercialización quedarían bajo el poder del Estado.

Como fuere, la capitalización de la estatal petrolera ya tenía luz verde. La aprobación de la Ley de Hidrocarburos en la Cámara de Diputados sólo era cuestión de días y, rodillo mediante, esta disposición fue promulgada el 30 de abril de 1996 con el número 1689.

En la nueva disposición legal se mantenían los yacimientos de hidrocarburos y el derecho de explotarlos a través de YPFB. Pero la Ley obliga a esta empresa a firmar contratos de riesgo compartido para las actividades de exploración, explotación y comercialización, mientras las actividades de transporte y distribución de gas natural deben ser entregadas en concesión. El artículo 70 de la Ley de Hidrocarburos prescribe que "YPFB, en su calidad de empresa pública, ejecutará, por sí misma o asociada con terceros, actividades de refinación, comercialización al por mayor de hidrocarburos y prestará servicios técnicos y comerciales para la exploración y comercialización de hidrocarburos".

El artículo 25 de la Constitución Política del Estado establece que "dentro de los 50 kilómetros de fronteras, los extranjeros no podrán adquirir no poseer propiedades inmuebles por ningún título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa. Sin embargo, el artículo 68 de la nueva Ley de Hidrocarburos señala que: "Se declara expresamente de

necesidad nacional y se autoriza a personas individuales o colectivas extranjeras, adquirir y poseer las extensiones de suelo necesarias para la construcción, edificación y tendido de ductos y plantas para el transporte de hidrocarburos en el área de cincuenta kilómetros de las fronteras del país, dentro del perímetro de los corredores que se detallan en el anexo 1 de la presente Ley". Expertos juristas consideran que una ley expresa es una que sólo está referida al tema, requisito que no es cumplido por la ley 1689.

La nueva Ley petrolera divide a los hidrocarburos en existentes (los de reservorios que estén en producción) y nuevos (los que cuya producción comience después de la aprobación de la disposición legal) con una tributación diferenciada. (50 por ciento para los existentes y 18 por ciento para los nuevos). Según la explicación oficial, este tipo de tributación diferenciada tenía el objetivo de estimular la exploración de nuevos campos. Sin embargo, incluso antes de la capitalización, esta disposición fue cambiada y muchos campos que estaban en explotación pasaron a ser considerados como "nuevos" para que paguen menos impuestos. Esta concesión pro capitalizadora hizo que el Tesoro, ya en 1997, sufra una reducción de sus ingresos en 50 millones de dólares por año.

La capitalización de la petrolera estatal, con las ventajas tributarias y el negocio del gasoducto ya asegurado, se hacía cada vez más atractiva para las transnacionales.

C) LA CAPITALIZACIÓN

Después de la revolución de 1952, la Comibol se había convertido en un símbolo del Estado boliviano, con sus recursos se financió el desarrollo de otras regiones del país, principalmente Santa Cruz, se fortalecieron empresas como YPFB y la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), empresa a la que la liquidó en 1985, cuando el Estado adoptó un modelo económico por el que se alejaba del control de las actividades productivas.

En 1985 se impuso en el país el neoliberalismo, el que fue financiado con los recursos generados por YPFB, empresa que, a diario, transfería el 65 por ciento de sus ingresos brutos al Tesoro General de la Nación (TGN). En el período comprendido entre agosto de 1995, el fisco recibió 3.550 millones de dólares y las regiones recibieron más de 420 millones de dólares por regalías

departamentales. Si el modelo neoliberal pudo subsistir fue gracias a los aportes de la estatal petrolera, aunque paradójicamente, fue el decreto supremo 21.060 el que impidió su fortalecimiento y más bien propició su descapitalización.

VENTA DE HIDROCARBUROS, TRIBUTACIÓN Y UTILIDADES

(en millones de dólares)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Venta país		330.0	349.5	375.7	466.4	489.2	484.2	508.0
Exportación		216.2	210.'3	227.0	230.1	123.7	141.7	91.0
TOTALES		**546.2**	**559.8**	**602.7**	**696.5**	**612.9**	**625.9**	**599.0**
Aportes TGN	324.8	320.4	297.1	344.2	421.5	371.4	409.2	326.4
Regalías 12%	366.9	360.3	339.2	388.9	469.1	406.2	441.6	361.1
TOTALES	**366.9**	**360.9**	**339.2**	**388.9**	**469.1**	**406.2**	**441.6**	**361.1**
Utilidades s/ balance		185.9	201.9	195.9	288.2	267.3	214.9	

FUENTE: COLEGIO DE ABOGADOS DE LA PAZ, ENRIQUE MARIACA BILBAO

Para el gobierno, esta empresa debía ser capitalizada, proceso que —según los críticos de la transferencia en los moldes propuestos por el gobierno— no iba a dejar ni la sigla para YPFB.

Pero, aunque el gobierno ya tenía "experiencia capitalizadora" en el caso de ENDE, Entel, LAB y Enfe, la capitalización de la estatal petrolera no era y no fue fácil, sino un proceso llevado a tientas con muchas dubitaciones de sus responsables debido a que era rechazado por la población. Además, en las condiciones originalmente propuestas, la licitación tampoco convencía a las propias interesadas en su adjudicación.

"La capitalización de YPFB es la única posibilidad para desarrollar el sector de hidrocarburos en Bolivia y aprovechar esta riqueza en beneficio de todos los bolivianos. La capitalización permitirá contar con los capitales y la tecnología necesarias para emprender proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, requisitos básicos para materializar el gasoducto al Brasil", decía la campaña del Ministerio de Capitalización en el documento "La oportunidad histórica de Bolivia"[78]. Pero Bolivia

[78] Ministerio de Capitalización, *La capitalización de YPFB, La oportunidad histórica de Bolivia*, Artes Gráficas Latina, La Paz, 1996, pág. 27.

ya tenía asegurado el contrato de compra-venta de gas natural con Brasil, ya tenía mercado y, por tanto, la capitalización era innecesaria. El gasoducto hacía tan atractivo el negocio de las petroleras que estarían interesadas en invertir en el país.

En marzo de 1996, Revollo, el ministro sobre quién ya pesaban sospechas de extorsionar a banqueros para recaudar fondos destinados a financiar la campaña electoral "Goni 93", no dudó en llamar "traidores a la patria" a los opositores a la capitalización. Luego, en un seminario realizado en Santa Cruz, sostuvo que impulsaría la transferencia de la petrolera "aunque sea inconstitucional". La capitalización estaba definida y acordada con organismos como el FMI, el BM y tenía de por medio poderosos interesados: la Enron y el grupo de poder que actuaba detrás del proceso, a quienes se hará referencia más adelante.

Según los propósitos originales del gobierno, YPFB debía ser capitalizada como una sola empresa pero pronto se vio obligada a cambiar su estrategia.

No podían negarlo. Las mismas autoridades del gobierno del MNR-UCS-MBL reconocieron que Yacimientos era el sostén de la economía y como tal presentaba características atractivas para cualquier inversionista, pero insistían en que su transferencia convertiría a Bolivia en el proveedor más importante de gas natural a los países del cono Sur. El gobierno hablaba de "Bolivia", pero no decía que el negocio a realizarse con recursos bolivianos, beneficiaría particularmente a las transnacionales.

Durante todo el proceso, el Ministerio de Capitalización aseguraba que los objetivos de la transferencia de YPFB eran:

1. Atraer capital de inversión.
2. Atraer tecnología de punta para el desarrollo de los yacimientos de hidrocarburos y la organización de la empresa.
3. Aplicar un régimen fiscal, incluido en la nueva Ley de Hidrocarburos, que permita al país situarse competitivamente con otros países, sin dejar a un lado la compensación de los ingresos al TGN.
4. Aumentar la competencia.
5. Monetizar los recursos petroleros de Bolivia.
6. Introducir prácticas adecuadas para el manejo del medio ambiente, y

7. Concluir e implementar exitosamente el proyecto de gas natural con el Brasil.

El proceso de transferencia de la estatal petrolera boliviana incluía la ejecución de análisis jurídicos, determinación de unidades del negocio, valorización técnica y financiera de activos, certificación y valorización de reservas, auditoría ambiental y plan de mitigación, además de un estudio de la deuda de YPFB, todos ellos realizados con el apoyo del BM.

A fines de junio de 1995, el gobierno tenía una estrategia consistente en:

1. Capitalizar dos unidades de exploración-producción y una unidad de transportes.

2. Las refinerías y las unidades de comercialización serían privatizadas de manera integrada, pero en varias unidades para promover la competencia.

En diciembre de 1995, el gobierno había cambiado de opinión y su propósito era capitalizar YPFB dividida en cinco unidades:

1. En la unidad de exploración y producción se conformarían dos Sociedades Anónimas Mixtas (SAM), equitativamente separadas por bloques que incluirían los de exploración de YPFB.

2. La Unidad de Transportes estaría conformada por una SAM que incluiría los gasoductos, oleoductos y poliductos locales, el gasoducto de exportación a Argentina, el oleoducto de exportación a Arica, además de la participación en la construcción del gasoducto a Brasil.

3. La Unidad de Refinación estaría compuesta por las tres refinerías existentes en el país, la cual estaría ligada en un 100 por ciento a una de las empresas de comercialización.

4. La Unidad de Comercialización estaría compuesta por tres SAM que competirían abiertamente en el mercado.

5. La Unidad de Servicios comprendería la atención a todas otras las unidades mediante servicios de perforación, tecnología petrolera, sísmica, servicio aéreo y otras actividades.

La convocatoria para la primera presentación de los interesados fue publicada el 23 de febrero de 1995 y fueron 52 empresas, de distintos países, las que acudieron y fueron precalificadas para adjudicarse una o más unidades de la estatal petrolera.

LAS INTERESADAS

EMPRESA	UNIDAD DE YPFB				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.- Amoco Bolivia Petroleum Company	X	X	X	X	X
2.- Atlantic Richfield Company - ARCO	X	X	X	X	X
3.- Bernel					X
4.- BHP Petroleum (Bolivia), Inc	X	X			
5.- Braspetro Oil Services	X				X
6.- British Gas Exploration and Production	X	X	X		
7.- Centro de Servicüo Portales					X
8.- CNG - Energy Services Corporation			X		
9.- Coastal Petroleum N.V.			X	X	X
10.- Compañia General de Combustibles					X
11.- Compañia Naviera Perez Companc S.A.C.F.I.N.F.	X				
12.- Compañía Boliviana de Gas natural - GENEX S.A					X
13.- COPENAC Ltda.					X
14.- Diamond Shamrock, Inc.				X	X
15.- El Paso Energy Development Company			X		
16.- ELF Acquitaine	X	X	X		
17.- Enron Transportadora (Bolivia) S.A.			X		
18.- Esso Bolivia Limited				X	X
19.- Esso Exploration Bolivia Limited	X	X			
20.- Estación de Servicio Costanera S.R.L.					X
21.- Estación de Servicio La Joya					X
22.- Exxon Exploration and Producction Bolivia	X	X			

23.- Exxon Pipeline Bolivia Limited			X		
24.- GASEBA-Gas de France			X		
25.- Glencore International AG					X
26.- International Generating Pipeline Company, Ltd			X		
27.- IPL Iternational, Inc.			X		
28.- Marathon Oil Company	X	X			
29.- Mobil Corporation	X	X		X	X
30.- Morgan Petroleum S.A.					X
31.- Muñoz Bojanic S.A.					X
32.- Murphy Oil Corporation	X	X		X	X
33.- Nova Corporation			X		
34.- Nova Gas Internatiional S.A.			X		
35.- Occidental International Exploration and Production	X	X	X		
36.- Panhandle Intenational Development Corporation			X		
37.- Penzoil Exploration and Production Company	X	X			
38.- PISCO SRL					X
39.- Refinor S.Á.					X
40.- Repsol Exploración S.A.	X	X	X	X	X
41.- RTB Gamma Ltda.					X
42.- SACSA					X
43.- Shell Overseas Holdings Limited	X	X	X	X	X
44.- Sonat Americas, Inc.	X	X	X		
45.- Tecpetrol International Inc.	X				
46.- Texaco Bolivia, Inc	X	X	X	X	X
47.- Total S.A.	X	X			
48.- Transcanada Pipelines			X		
49.- Unocal Bolivia Ltd.	X	X	X		
50.- Westcoast Energy, Inc			X		
51.- Williams International Pipeline Company			X		
52.- YPF S.A.	X				X

(1) EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN "A" (2) EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN "B" (3) TRANSPORTE
(4) REFINACIÓN (5) COMERCIALIZACIÓN

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Pero hubo nuevos cambios en la licitación, motivadas en los errores del gobierno en la elaboración de las licitaciones y también por la labor "anticapitalización" de sindicatos y otras organizaciones sociales.

Como en todos los otros casos, para la capitalización de las unidades de exploración-producción y transportes, se exigía a las interesadas una calificación crediticia mínima de "BBB-" de Standard & Poors, requisito que sólo podía ser cumplido por las grandes transnacionales con sede en Estados Unidos o en los países europeos.

Una de las empresas que no cumplía el requisito de la calificación crediticia mínima y, por tanto, estaba marginada del proceso, la argentina YPF, privatizada años atrás y convertida en una de las gigantes petroleras de la región, liderizó el pedido de las otras empresas interesadas para que se les permita participar también en el proceso. Esta protesta obligó al gobierno a eliminar el requisito de cumplir la calificación crediticia mínima y reemplazarla por la necesidad de tener un patrimonio neto superior a 500 millones de dólares a diciembre de 1994.

Las interesadas en la capitalización de la Unidad de Transportes de YPFB debían tener un mínimo de 8.000 kilómetros de gasoducto a diciembre de 1994. Sin embargo, la información privilegiada que tenía la Enron, socia de Yacimientos en el proyecto de construcción del gasoducto a Brasil, le daba una notoria ventaja. Este hecho motivó también la protesta de otras empresas interesadas y se convirtió en otra de las causales que obligaron al cambio de las ya cuestionadas condiciones establecidas en el acuerdo Enron-YPFB, aunque la estadounidense de todas maneras fue habilitada para la capitalización.

El proceso de capitalización tenía nuevos cambios, pero avanzaba inexorablemente. Las últimas modificaciones de importancia se definieron el 6 de abril, cuando el gobierno aceptó mantener las unidades de refinación, comercialización y servicios en poder de la estatal petrolera y capitalizar sólo las dos unidades de exploración-producción y la de Transportes.

A mediados de 1996, cuando se conoció el valor en libros de las unidades de YPFB a ser capitalizadas se estableció que todas juntas llegaban a un total de 344 millones de dólares[79].

[79] Balance de apertura de las petroleras capitalizadas:

Balance de apertura	
EMPRESA PETROLERA SUBANDINA SAM	
(En bolivianos, al 31 de mayo de 1996)	
ACTIVO CORRIENTE DISPONIBLE	
Efectivo en caja y bancos	
Caja moneda boliviana	100.701,16
CIRCULANTE	
Existencia en petróleo crudo	625.701,16
Existencia en productos	637.537,25
Total	1.253.238,41
EXIGIBLE	
Cuentas por cobrar materiales	50.000.000,00
TRANSITORIO	
Primas de seguro adelantadas	1.264.505.72
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	52.627.821,63
ACTIVO NO CORRIENTE	
INVERSIONES	
Otras Inversiones	134.963,40
PROPIEDAD DE PLANTA Y EQUIPO	
Terreno y edificaciones	5.537.785,00
Equipos	1.085.337.721,00
Vehículos	3.589.732,00
Obras en construcción	31.649.829,53
Muebles y enseres	1.592.163,00
Total propiedad planta y equipo	1.127.707.230,53
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	1.127.842.193,93
TOTAL ACTIVO	1.180.470.015,56
PASIVO CORRIENTE	
Cuentas a pagar Cías contratistas	70.953.051,12
Intereses a pagar	9.963.897,04
Cuentas a pagar proveedores	40.159.470,00
Préstamos a pagar corto plazo	157.283.223,20
PROVISIONES	
Pasivo ambiental	21.185.704,80
TOTAL PASIVO CORRIENTE	178.468.928,00
PASIVO A LARGO PLAZO	
Préstamos a pagar	444.338.140,61
Provisión para indemnizaciones	38.640.046,95
Total	482.978.187,56
TOTAL PASIVO A LARGO PLAZO	482.978.187,56
TOTAL PASIVO	661.447.115,56
PATRIMONIO	
CAPITAL	
Capital por balance de apertura	519.022.900,00
TOTAL PATRIMONIO	519.022.900,00
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.180.470.015,56

FUENTE: YPFB, MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Balance de apertura	
EMPRESA PETROLERA CHACO SAM	
(En bolivianos, al 31 de mayo de 1996)	
ACTIVO CORRIENTE	
DISPONIBLE	
Efectivo en caja y bancos	
Caja moneda boliviana	100.019,39
CIRCULANTE	
Existencia en petróleo crudo	1.032.238,47
Existencia en productos	362.863,61
Total	1.395.102,08
EXIGIBLE	
Cuentas por cobrar materiales	50.000.000,00
TRANSITORIO	
Primas de seguro adelantadas	1.017.579,98
Anticipo a contratistas	3.866.917,24
Total	4.884.496,42
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	56.397.617,89
ACTIVO NO CORRIENTE	
INVERSIONES	
Otras Inversiones	181.658,10
PROPIEDAD DE PLANTA Y EQUIPO	
Terreno y edificaciones	11.488.096,00
Equipos	1.174.983.061,00
Vehículos	2.781.542,00
Obras en construcción	74.595.004,84
Muebles y enseres	2.181.081,00
Total propiedad planta y equipo	1.266 028.784,84
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	1.266.210.442,94
TOTAL ACTIVO	1.322.590.060,83
PASIVO CORRIENTE	
Cuentas a pagar Cías contratistas	79.940.663,09
Intereses a pagar	7.616.446,11
Cuentas a pagar proveedores	34.029.840,00
Préstamos a pagar corto plazo	47.848.502,67
PROVISIONES	
Pasivo ambiental	18.204.747,60
TOTAL PASIVO CORRIENTE	187.640.199,47
PASIVO A LARGO PLAZO	
Préstamos a pagar	564.344.711,63
Provisión para indemnizaciones	38.875.049,73
Total	603.219.761,36
TOTAL PASIVO A LARGO PLAZO	603.219.761,36
TOTAL PASIVO	790.859.960,83
PATRIMONIO	
CAPITAL	
Capital por balance de apertura	531.730.100,00
TOTAL PATRIMONIO	531.730.100,00
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.322.590.060,83

FUENTE: YPFB, MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Balance de apertura de la	
TRANSPORTADORA BOLIVIANA DE HIDROCARBUROS SAM	
(En bolivianos, al 31 de mayo de 1996)	
ACTIVO CORRIENTE	
DISPONIBLE	
Efectivo en caja y bancos	
Caja moneda boliviana	50.123,95
Caja moneda extranjera	50.000,00
Total	100.123,95
EXIGIBLE	
Cuentas por cobrar materiales	75.000,00
TRANSITORIO	
Primas de seguro adelantadas	307.443,74
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	75.507.567,69
ACTIVO NO CORRIENTE	
INVERSIONES	
Inversiones	128.727,30
PROPIEDAD DE PLANTA Y EQUIPO	
Terreno y edificaciones	8.722.362,00
Equipos	1.471.506.853,00
Vehículos	3.299.722.00
Obras en construcción	36.621.464,42
Muebles y enseres	3.638.156,00
Total propiedad planta y equipo	1.523.834.557,42
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	1.523.963.284,72
TOTAL ACTIVO	1.599.370.852,41
PASIVO CORRIENTE	
Intereses a pagar	17.543.036,78
Préstamos a pagar corto plazo	40.877.956,54
PROVISIONES	
Pasivo ambiental	12.248.460,90
TOTAL PASIVO CORRIENTE	70.669.454,22
PASIVO A LARGO PLAZO	
Préstamos a pagar	805.186.284,87
Provisión para indemnizaciones	39.820.213,32
TOTAL PASIVO A LARGO PLAZO	845.006.498,19
TOTAL PASIVO	915.675.952,41
PATRIMONIO	683.694.900,00
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.599.370.852,41

FUENTE: YPFB, MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Y se llegó al 5 de diciembre de 1996, fecha en la que —con protestas de sectores sociales y un fuerte resguardo policial— en instalaciones del Banco Central de Bolivia (BCB) se conoció a los adjudicatarios de las capitalizadas.

El 50 por ciento de las acciones de la Empresa Petrolera Subandina SAM, de exploración y producción, con un valor en libros de 102,3 millones de dólares fue adjudicada al consorcio formado por las argentinas YPF-Pérez Companc-Pluspetrol Bolivia en 264,7 millones de dólares.

El 50 por ciento de las acciones de la Empresa Petrolera Chaco SAM, de exploración y producción, con un valor en libros de 104,8 millones de dólares fue adjudicada a la estadounidense Amoco, que comprometió inversiones por 306.6 millones de dólares.

La Unidad de Transportes, que pasó a la llamarse "Transredes", al 31 de mayo de 1996 tenía un valor en libros de 134,8 millones de dólares, fue adjudicada al consorcio Enron-Shell que comprometieron inversiones por 263.5 millones de dólares. Para hacer posible la participación de la primera, el gobierno dispuso que debía asociarse con otra compañía a la que cedería el 20 por ciento de su participación en el gasoducto. Llamativamente, Enron se asoció con Shell[80], empresa cuya filial en Bolivia fue organizada por Gabriel Alfonso Revollo Thenier, el hermano del ministro de Capitalización.

Pero no todo estaba dicho con la adjudicación de las petroleras. El fisco recibiría todavía más golpes por la capitalización. En el caso del gas licuado de petróleo, después de la transferencia de las unidades de exploración y producción, YPFB-Corporativa (lo que quedó de la petrolera sin capitalizarse) debía comprar a las capitalizadas el combustible. Por disposición del gobierno se elevó el precio de 125 a 138 dólares por tonelada métrica para la estatal petrolera, pero sin que se eleve el precio de los carburantes para los consumidores finales. El precio aumentó en un 25 por ciento, diferencia que debía ser cubierta por YPFB-Corporativa mediante subvenciones. El gobierno quería evitar que

[80] La participación de ENRON en el proceso de capitalización fue observada por distintos sectores porque, de ser ganadora del proceso de capitalización de la unidad de Transportes de YPFB, pasaría a controlar el 70 por ciento del gasoducto en su parte boliviana. Estos cuestionamientos obligó al gobierno a analizar las formas en las que se permitiría a esa empresa, que ya era socia de YPFB, participar en la capitalización. Como solución se optó por permitir que Enron participe en la capitalización sólo si se asociaba con otra empresa que resultó ser Shell.

de inmediato la población comience a sufrir las consecuencias de la capitalización. Ya comenzaba el período electoral.

La transferencia, el cierre de la capitalización fue postergada el mayor tiempo que le fue posible al gobierno para llegar a agosto sin una brecha muy grande en las arcas fiscales. La capitalización había reducido los ingresos para el Tesoro por los cambios en la tributación y por las subvenciones, se formaba un hueco financiero que iba a ser agrandado por la necesidad de financiar el déficit causado por la reforma de pensiones. El gobierno del MNR-UCS-MBL sabía que era inevitable un aumento de precios de los carburantes y para evitarlo —al menos en su gestión— postergó los pagos lo más que le fue posible, pero dejó el impacto de un "gasolinazo" como una bomba de tiempo que iba a estallar, y estalló, en las manos del nuevo gobierno posesionado el 6 de agosto de 1997.

X

VINTO, UNA CAPITALIZACIÓN FRUSTRADA

La Empresa Metalúrgica Vinto (EMV) fue la única de las seis empresas capitalizables que no fue transferida en los moldes de la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada, principalmente debido a la oposición de los sindicatos mineros.

Según los propósitos establecidos en el acuerdo para el Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF) que el gobierno firmó con el Fondo Monetario Internacional (FMI), con la aplicación de las reformas se buscaba asegurar un crecimiento sustentable y competitividad internacional con base en la participación privada. Pero el sector minero tenía características particulares. El artículo 138 de la Constitución Política del Estado establece que "pertenecen al patrimonio de la nación los grupos nacionalizados como una de las bases de desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. La dirección y administración superiores de la industria minera estatal estarán a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determina la Ley". Había restricciones para la capitalización del sector minero. El mismo *Plan de Todos* reconocía que Comibol no entra en el programa de capitalización "por limitaciones constitucionales que no existen para las otras empresas".

En la minería, sector en el que está ubicada la Empresa Metalúrgica Vinto, precisaba como primer paso establecer los mecanismos legales para permitir el ingreso de empresas transnacionales. Por esta razón —según un informe elaborado por la consultora Müller & Asociados[81]— en el acuerdo gobierno-FMI se estableció que "se levantarán las restricciones de ingresos al sector y se crearán los instrumentos legales que aseguren estabilidad de las reglas de juego para los inversionistas privados. La Comibol actuará, en el futuro, como una empresa *holding* transfiriendo los aspectos administrativos y operativos de sus

[81] Müller & Asociados, *Informe confidencial* N° 96, mayo 1995.

minas al sector privado a través de contratos de riesgo compartido y otras modalidades contractuales".

Además, se plantearon modificaciones al Código de Minería consistentes en:

a) Derogar las leyes que le conceden un rol de operador a Comibol.

   Permitir arrendamientos mineros por más de 10 años.

b) Crear las alternativas tributarias para el inversor, entre las cuales está la posibilidad de crear un régimen especial para garantizar la estabilidad tributaria.

c) Eliminar el sistema de regalías y sustituirlo por un nuevo sistema impositivo.

d) Definir las atribuciones y responsabilidades de las instituciones del sector para mejorar su administración.

f) Actualizar las normas medioambientales aplicables al sector.

Los acuerdos con el FMI habían establecido que la capitalización de la EMV debía concluir en junio de 1996[82].

Pero la participación privada en el sector minero no era nueva, porque este proceso ya había sido abierto en 1985, cuando el gobierno de Víctor Paz Estenssoro aprobó el decreto 21.060. La capitalización buscaría transferir a manos privadas la fundidora de Vinto, una empresa que representó casi un símbolo de los esfuerzos bolivianos por lograr su independencia económica.

Las primeras fundidoras se habían instalado en el país en la década del 40, los que continuaron en la del 60. Tras una serie de contratiempos, en 1966 el entonces presidente Alfredo Ovando Candia suscribió un convenio con la alemana Klochner Industries Anlagen GMBH para la instalación de una fundición de estaño, la que fue instalada en Oruro.

Esta planta, convertida en la cuarta más grande del mundo, logró que Bolivia deje de exportar concentrados de estaño y así el país comenzó a vender estaño metálico con una pureza de casi el 100 por ciento.

En 1971, cuando fue inaugurada, la planta tenía una capacidad para procesar 7.500 toneladas métricas anuales de estaño de alta ley, en 1977 su capacidad fue ampliada a 20.000 toneladas. En 1979, la planta incorporó una fundidora de estaño

[82] Cronograma de estrategias y medidas previstas en el ESAF 1995-1997, *Iniciativa*, CEPB N° 32, pp 13.

de baja ley con capacidad para procesar 10.000 toneladas de mineral de estaño con esa característica.

La Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf), como se conocía la empresa, fue transformada en 1986 a Empresa Metalúrgica Vinto (EMV). En 1993 sus instalaciones ocupaban una superficie de 843.000 metros cuadrados, de los cuales casi 60.000 tenían construcciones, estaba dotada de una red ferroviaria de 2,5 kilómetros, una red caminera de 4,5 kilómetros y tenía instalada generadores eléctricos con una potencia de 30 megavatios.

Además de las fundiciones de estaño, en 1975 se instaló una fundidora de antimonio con una capacidad para producir más de 5.000 toneladas métricas de ese mineral, capacidad que luego fue ampliada a 9.300 toneladas por año, "cifra que convirtió a Bolivia en el segundo productor de este recurso en el mundo"[83].

PRODUCCIÓN DE ESTAÑO METÁLICO DE ENAF

(Toneladas métricas finas)

Años	Alta ley	Baja ley	Total
1971	6.939	–	6.939
1974	7.092	–	7.092
1977	12.786	–	12.786
1980	15.589	1.964	17.553
1983	10.251	3.903	14.154
1985	9.044	3.918	12.962
1987	2.610	–	2.609
1989	9.467	–	9.467
1992	15.000	–	15.000
1993	18.514	–	18.514
1994	20.056	–	20.056
1995	17.664	–	17.664

FUENTE: JOSÉ BALDIVIA

Sin embargo, la fundidora en 1993 atravesaba por una situación difícil que según José Baldivia estaban provocadas en i) la crisis internacional de los precios de estaño, ii) problemas tecnológicos y iii) problemas financieros originados en la planta de concentrados de baja ley. A esos problemas se sumaba la ausencia

[83] Baldivia, José, *La Capitalización* en *Las reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones SRL, La Paz, 1998, pp 79.

de una gerencia que administre la empresa con sentido empresarial y también a la "presencia de un sindicalismo corporativo".

Según las autoridades de gobierno, para garantizar la continuidad de sus operaciones, se debía incorporar tecnología de punta en la empresa de tal modo que ésta pueda competir. Vinto estaba incluida en los planes de capitalización del MNR.

La estrategia para la transferencia de la fundidora al sector privado había sido definida a fines de 1993, en reuniones en las que participaron "el ministerio de Desarrollo Económico, la Secretaría Nacional de Capitalización, la Secretaría Nacional de Minería, Comibol, EMV, personeros del Gobierno y del Banco Mundial"[84].

En abril de 1994, el gobierno revisó la estrategia de transferencia de la fundidora, evaluó los avances logrados en el proceso y definió la contratación de Behre, Dolbear & Co, como consultora para la evaluación técnico financiera, NM Rodhchilds & Sons como banco de inversión y a la firma Pincock, Allan & Holt como la consultora que se haría cargo de la evaluación de las reservas.

Para superar las restricciones constitucionales, el gobierno había decidido capitalizar las fundidoras mientras aunque éstas iban a ser adjudicadas en un paquete que incluiría la firma de contratos de riesgo compartido para administrar los distritos de Huanuni y Colquiri, los más rentables de la minería nacionalizada.

"La estrategia —decía el Ministerio de Capitalización— contempla la asociación de fundición mencionada, con operaciones compatibles. Por ejemplo, para la fundición de estaño el inversionista podría optar por asociar dicha fundición con las minas estañíferas de Huanuni y Colquiri".

Para estimular el ingreso de capitales privados al sector minero, y que éstas inversiones, además, sean atractivas para los socios estratégicos, se ha diseñado una metodología que permite tener un abastecimiento de materias primas suficientes para el adecuado funcionamiento de las fundiciones. Así, las minas productoras de estaño en Huanuni y Colquiri, que pertenecen a Comibol, suscribirán contratos de riesgo («*joint venture*») con la EMV SAM.

El objetivo de la flexibilidad es de atraer inversiones de primera clase a nivel mundial que aporten capital de inversión y

[84] Ministerio de Capitalización, *Monitor de la capitalización* N° 4, 23 de enero de 1995, pp 11.

tecnología de punta, para así situar la minería boliviana a niveles mundialmente altamente competitivos"[85].

El Ministerio de Capitalización aseguraba que las condiciones de los contratos de *joint venture* serían establecidas considerando parámetros de producción, participación en utilidades, plazo por acuerdo de partes, impuestos según régimen vigente y cláusulas ambientales, según las normas regulatorias.

A fines de octubre de 1995, el gobierno creía que la capitalización de la fundidora iba viento en popa. "El sector minero —decía el *Monitor de la Capitalización*— que durante décadas fue el sostén de la economía nacional, nuevamente ha despertado el interés de los inversionistas extranjeros, quienes pretenden capitalizar las fundiciones de Vinto"[86].

Para entonces, el gobierno ya había publicado los términos de referencia para la primera etapa del proceso en la cual las empresas interesadas debían presentar sus credenciales y antecedentes, hasta el 10 de noviembre, para así habilitarse a la presentación de ofertas económicas que les permita adjudicarse la EMV y las minas más importantes de Comibol.

Según el Ministerio de Capitalización, las empresas que habían comprado los términos de referencia eran:

1. Renisson Goldfield Consolited Exploration (Australia)
2. Glencore International A.G. (Suiza)
3. Malaysia Smelting Corporation (Malasia)
4. Mineraçao Taboca (Brasil)
5. Takla Star Resources (Canadá)
6. Emusa (Bolivia)
7. Ademin (Bolivia)
8. Compañía Promotora de Exportaciones (Bolivia)
9. Kaye, Scholer, Fierman, Hays & Handeler
10. Barex World Trade Corp.
11. INMET (Canadá)
12. Minas – Peñoles

Según las condiciones establecidas por el Ministerio de Capitalización, para habilitarse a la presentación de ofertas económicas, las empresas interesadas debían cumplir dos requisitos fundamentales.

[85] Ministerio de Capitalización, *Monitor de la capitalización* N° 11, 30 de junio de 1995, pp 11
[86] Ministerio de Capitalización, *Monitor de la capitalización* N° 15, 31 de octubre de 1995, pp 6.

Ser operadora y formar parte de un consorcio que incluya un operador con una participación igual o superior al 30 por ciento.

Tener un patrimonio neto que, a diciembre de 1994, supere los 50 millones de dólares.

La fundidora ofertada tenía las siguientes características:

EMPRESA METALÚRGICA VINTO

(Características a 1994)

Complejo Metalúrgico Vinto	
Fundición de estaño (Sn)	
Tratamiento de concentrados (Sn)	43.139,32 TMN
Producción de Sn metálico	20.056,28 TMF
Ventas de Sn metálico	15.603,46 TMF
Devolución Sn metálico (Toll MINSUR, Perú)	4.733.73 TMF
Fundición de antimonio (Sb)	
Tratamiento de concentrados	7.693,64 TMN
Producción de trióxido de Sb	4.645,87 TMF
Complejo Metalúrgico Karachipampa	
Capacidad de refinación de plomo de alta ley	21.215 toneladas/año
Capacidad de refinación de plata de alta ley	208 toneladas/año

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Oficialmente, el objetivo de la capitalización de la EMV era i) el desarrollo de la industria minera para que compita internacionalmente con tecnología de punta y eficiencia administrativa y ii) la producción de minerales y metales en niveles acordes con el potencial minero del país.

La aprobación de la nueva ley minera, que contempló todos los objetivos acordados con el FMI, había allanado el camino para la transferencia de Vinto.

Pero faltaba convencer a los trabajadores.

Al igual que en los otros casos, el gobierno ofreció a los trabajadores la posibilidad de convertirse en accionistas de la EMV comprando acciones a un valor nominal de 100 bolivianos, los que aumentarían en función de la oferta económica que presente la empresa que se adjudique la fundidora. Según la oferta, los trabajadores podían comprar acciones hasta el monto equivalente a sus beneficios sociales. La propuesta gubernamental fue aceptada por la mayoría de los trabajadores de la fundidora.

Sin embargo, como el "paquete" de la capitalización de Vinto incluía las minas de Huanuni y Colquiri, el gobierno veía necesario lograr la participación de los trabajadores de esos distritos y así romper las barreras políticas. Pero las autoridades fracasaron en sus propósitos, sin que sus campañas de promoción ni siquiera la amenaza —como denunciaron los dirigentes sindicales— logró que los trabajadores apoyen el proceso. La transferencia de la fundidora comenzaba a tener sus primeros tropiezos.

En diciembre de 1995, el gobierno pretendía transferir Vinto a fines del primer trimestre de 1996, incluso habían cinco empresas interesadas, pero este proceso no terminó, ni siquiera en marzo de 1997.

Después de muchas postergaciones, el gobierno había fijado el 15 de mayo de 1997 como fecha de adjudicación, pero la toma del cerro de Posokoni, Huanuni, por parte de cooperativistas mineros rompió todo el esquema para la capitalización de Vinto. Posokoni era parte del paquete que había sido ofrecido a los inversionistas.

No se puede ofrecer una mina que fue tomada por los cooperativistas, comentaban resignados los técnicos del Ministerio de Capitalización. Además, por ese hecho el gobierno temía que las ofertas económicas no llegarían a cubrir el valor referencial estimado en 50 millones de dólares, por los riesgos que tendrían que asumir las empresas potencialmente interesadas.

Pero el gobierno no se resignó. Las autoridades del Ministerio de Capitalización, de todas maneras, reorganizaron el proceso y fijaron el 26 de junio de 1997 como el día de la presentación de ofertas económicas. Pero en el acto no se hizo ningún ofrecimiento para capitalizar Vinto. La capitalización de la fundidora fue un fracaso.

Según una evaluación realizada por José Baldivia, las razones de este fracaso pueden atribuirse, por un lado, al clima social reinante no sólo en los centros mineros de Huanuni y Colquiri, sino en todo el departamento de Oruro. "La amenaza de toma de las minas por parte de los trabajadores pesó en el ánimo de los inversionistas mucho más que las seguridades ofrecidas por un gobierno en retirada"[87]

[87] Baldivia, José, *La Capitalización en Las reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones SRL, La Paz, 1998, pp 111.

Si bien el rechazo de los trabajadores fue decisivo para truncar el proceso de capitalización, también fue determinante el hecho que a fines de 1997 terminó el contrato que la fundidora tenía para procesar el mineral de la peruana Minsur, empresa que en ese entonces preveía el 24 por ciento del total de los concentrados que eran procesados en Vinto. La cercanía de las elecciones generales y los anuncios de revisar los contratos de capitalización hechos por Hugo Banzer, el candidato con mayores posibilidades de ganar las elecciones, también fue otro de los ingredientes que contribuyeron para dejar este proceso trunco.

El 25 de junio, un día antes de la fecha fijada para la adjudicación de Vinto, el ex ministro de Minería y Metalurgia, Alvaro Rejas, recomendó dejar para el próximo gobierno la responsabilidad de transferir la fundidora al sector privado. El 26 de junio, tras constatar el fracaso del proceso, el ministro de Desarrollo Económico, Jaime Villalobos, y el secretario Nacional de Minería, Teddy Cuentas, recordaron que la fundidora de todas maneras tendría que ser transferida, porque era una recomendación de los organismos internacionales de financiamiento.

VINTO NO FUE CAPITALIZADO

XI

LAS CIFRAS DE LA CAPITALIZACIÓN

Casi como se había ofrecido, entre el período 1993-1997 el gobierno logró capitalizar cinco de las seis empresas que ingresaron al proceso, comprometiendo inversiones por 1.671 millones de dólares en los ocho años siguientes a 1996. Según los propósitos oficiales, éstas inversiones debían lograr la reactivación del aparato productivo boliviano creando nuevas fuentes de trabajo y así mejorar las condiciones de vida de la población.

Para el régimen que gobernó el país hasta el 6 de agosto de 1997, la capitalización fue un éxito. El Ministerio de Capitalización insistía en que la transferencia de las cinco empresas logró valorizar a las acciones bolivianas en un 157 por ciento.

En números, es un éxito. Las autoridades querían mostrar la transferencia como un negocio que benefició a los bolivianos. Sin embargo, la comparación entre el valor en libros y el de la capitalización es engañosa porque se redujo de manera arbitraria el valor de las empresas. Esta reducción se hizo debido a que el éxito del proceso dependía de lo atractivo que podía ser para los inversionistas privados.

Además, los 1.671 millones de dólares no corresponden en su totalidad a los "beneficiarios de la capitalización", sino que una parte es de los trabajadores – accionistas. Según las estimaciones realizadas en 1997, a los bolivianos sólo correspondía 1.512 millones de dólares.

Para la mayoría de la población, que según los planes oficiales iban a ser los propietarios de los recursos originados en la capitalización pero que luego terminaron como beneficiarios, una campaña de orquestación propagandística fue montada desde el Ministerio de Comunicación, la que en ese tiempo fue reforzada cuando el gobierno quiso mostrar los beneficios del Bonosol, tema sobre el cual se abundará más adelante.

Pero el supuesto éxito de la población no pasó más que de ser un supuesto. Si para la mayoría de la población, la privatización

era un mecanismo de enajenación de los recursos del Estado, en la mayoría de los casos "a precios de gallina muerta", una venta directa al lado de la llamada capitalización al menos retenía los recursos para ser reinvertidos en el país.

Los recursos de la capitalización

(en dólares estadounidenses)

Empresa	Capitalizadora	País	Valor en libros	Valor de capitalización	%
Emp. Gen. Corani	Dominion Energy	EE.UU.	33.030.000	58.796.300	178,0
Emp. Gen. Guaracachi	Energy Initiatives	EE.UU.	35.280.000	47.131.000	133,5
Emp. Generadora Valle Hermoso	Constellation Energy	EE.UU.	30.750.000	33.921.100	110,3
Entel	Stet	Italia	130.000.000	610.000.000	469,2
LAB	VASP	Brasil	24.000.000	47.475.000	197,8
Emp. Ferr. Andina	Cruz Blanca	Chile	29.000.000	13.251.000	45,6
Emp. Ferr. del Oriente	Cruz Blanca	Chile	24.000.000	25.853.099	107,7
Emp. Petr. Andina YPF Pérez	Companc Pluspetrol	Arg.	102.371.380	264.777.021	258,6
Emp. Petr. Chaco	Amoco	EE.UU.	104.877.731	306.667.001	292,4
Transportadora de Hidrocarburos	Enron - Shell	EE.UU.	134.851.065	263.500.000	195,4
Total			**648.160.176**	**1.671.370.521**	**257,8**

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN, YPFB, MINISTERIO DE HACIENDA.

El proceso de transferencia del 50 por ciento de las acciones de las empresas capitalizadas en realidad significó la forma más vergonzosa de la enajenación del patrimonio nacional. No sólo que fue tan extranjerizante como la privatización directa —un concepto que por años el gobierno de Sánchez de Lozada intentó negar— sino que, además, la entrega de las empresas estatales a capitales transnacionales se la realizó a cambio de promesas de inversión, sin que siquiera esos dineros llegaran al país para dinamizar la economía porque los recursos de la capitalización se quedaron en el Cititrust de las Bahamas, desde donde reactivaron y apoyaron el desarrollo de otras economías, menos la boliviana.

XII

LA FACTURA DEL PROCESO

Como si entregar las empresas a cambio de sólo promesas de inversión fuera poco, los bolivianos tienen que pagar los costos del proceso capitalizador por doble partida: en lo inmediato con la permanente elevación de las facturas (determinada por la lógica de que las tarifas debían ser iguales a los costos del servicio sumado al índice de la inflación menos un factor de eficiencia) y en lo mediato porque el financiamiento del proceso se realizó con cargo a la deuda externa boliviana.

Además, como veremos más tarde, el estancamiento de la industria boliviana fue un costo adicional de la capitalización y la reforma de pensiones.

Según el secretario de Capitalización del gobierno del MNR, Edgar Saravia, el proceso de capitalización de las empresas públicas tuvo un costo de 20.4 millones de dólares, financiados por créditos concedidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM) y también por recursos provenientes del Tesoro General de la Nación (TGN).

Cuando el proceso había sido puesto en marcha, la Secretaría Nacional de Capitalización informó que los recursos provenientes del financiamiento externo llegaron a 19,6 millones de dólares, 15,5 millones de ellos concedidos por un crédito del BM y el resto por el BID. Los recursos provenientes de esos créditos fueron destinados, según el secretario de Capitalización, exclusivamente a la contratación de consultores y bancos de inversión que asesoraron el proceso de transferencia de las empresas estatales.

FINANCIAMIENTO EXTERNO

Nombre del crédito	Proyecto	Fuente	$us
Proyecto de reforma regulatoria y asistencia técnica a la capitalización	Asistencia técnica # 264780	FID (IDA)	15.585.000
Cofinanciamiento al crédito IDA Nº 1	Asesoría e inf. Pública	MIF (BID) Donación	2.336.000
Privatización	Asistencia técnica	BID/879-sf-Bo	1.700.000
Total			19.621.000

FUENTE: SECRETARÍA NACIONAL DE CAPITALIZACIÓN, HOY

Sin embargo, las números de la Secretaría de Capitalización no coincidían con los de la Subsecretaría de Financiamiento Externo e Inversión Pública. En ésta última repartición los datos establecían que los recursos destinados a apoyar el proceso de capitalización superaban los 53,6 millones de dólares.

CRÉDITOS PARA APOYAR LA CAPITALIZACIÓN

Proyecto	Organismo	Fecha susc. Convenio	Monto en $us	Tasa de interés	Comisión compromiso	Plazo en años
Reforma del sector Hidro-carburos y asistencia técnica para la capitaliza-ción.	IDA	19/07/95	10.000.000	0.75 semestral	0.00	40 años incluido 10 de gracia
Reforma regulatoria y asistencia técnica a la capitalización	IDA	28/07/94	15.000.000	0.75 semestral	0.00	40 años incluido 10 de gracia
Privatización y capitalización - 4ta. Enmienda proyecto de desarrollo empresarial privado	IDA	17/07/95	4.612.165	0,75 semestral	0.00	40 años incluido 10 de gracia
Cofinancia-miento al crédito IDA Nº 1	BID	09/02/94	2.336.000	----	0.00	Donación
Apoyo a las reformas estructurales	KFW-Alemania		21.754.000	0.75 semestral		-----
Total			**53.702.165**			

FUENTE: SUBSECRETARÍA DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO

Además, las cifras que entregó la repartición de gobierno responsable de la capitalización, al mando de Edgar Saravia, resultaron ser extremadamente cortas al ser comparadas con las

proyecciones de gasto elaboradas por las propias autoridades de gobierno y el BM, el organismo que se convirtió en el rector del proceso de transferencia de las empresas estatales.

Si sumamos a los créditos el costo financiero, la factura del proceso es de lejos mayor. El documento "Bolivia, impact and costs of the reforms" (Bolivia: impacto y costos de las reformas) presentado por el gobierno al Grupo Consultivo de París en agosto de 1994 establece que el costo total de las reformas estructurales en el período 1994 al 2002 iba a ascender a 1.438 millones de dólares. Estas reformas estructurales estaban referidas a la reforma educativa, el servicio civil, la reforma de pensiones, el plan integral de desarrollo infantil y la capitalización.

Costos de las Reformas Estructurales

Acumuladas para el período 1994/2002

(En millones de dólares)

Items	Reforma educativa	Reforma del Servicio civil	Reforma de pensiones	Plan integral de des. Infantil	Capitalización	Totales
Aumentos salariales	83.5	66.8				150.3
Pago por despidos					192.1	192.1
Déficit previsional			435.0			435.0
Intereses					16.0	16.0
Amortizaciones					82.8	82.8
Otros costos	244.1			239.5	43.8	527.4
Infraestructura	90.3			46.1		136.1
Consultoras	15.3			8.3		23.6
Bienes y servicios	138.5			185.1		323.6
Estudios					26.1	26.1
Costos de transacción/honorarios					17.7	17.7
Obligaciones ambientales					35.0	35.0
Totales	**327.6**	**66.8**	**435.0**	**239.5**	**369.7**	**1438.6**
Financiamiento externo (comprometido)	130.0			139.8	80.0	349.8

FUENTE: BOLIVIA: IMPACT AND COSTS OF THE REFORMS

La capitalización, la reforma económica más importante impulsada por el MNR, iba a costar casi 370 millones de dólares y la reforma de pensiones, el complemento a la transferencia de las

empresas estatales, tendría un costo estimado de 435 millones de dólares. Las mismas estimaciones establecían que la capitalización y la reforma de pensiones tendrían costos anuales que, además, se mantendrían hasta el año 2002. Culminado el proceso, el Tesoro General de la Nación tuvo que hacer frente a gastos mayores porque las estimaciones realizadas resultaron ser cortas.

COSTOS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
1994/2002

(En millones de dólares)

Año	Reforma de pensiones	Capitalización	Total
1994	0	84.3	84.3
1995	45.0	130.2	248.7
1996	51.0	38.7	89.7
1997	56.0	22.0	78.0
1998	59.0	28.2	87.2
1999	59.0	22.9	71.9
2000	57.0	17.7	74.7
2001	55.0	12.8	67.8
2002	53.0	12.9	65.9
TOTAL	**534.0**	**369.7**	**903.7**

FUENTE: BOLIVIA: IMPACT AND COSTS OF THE REFORMS

Las estimaciones del BM eran parecidas. Un borrador sobre los costos directos de las reformas estructurales a aplicarse en Bolivia establecía que la capitalización y la reforma de pensiones demandaría millonarios gastos.

Contradictoriamente, las autoridades negaron que los costos de la capitalización lleguen a los niveles estimados en las proyecciones del propio gobierno y del BM.

En el caso de las empresas capitalizadas no se efectivizaron todos los despidos de trabajadores para los que se habían previsto más de 130 millones de dólares. Sin embargo, la reforma del sistema de Pensiones tuvo — y tiene— un costo fiscal que fácilmente llegará a los dos mil millones de dólares traspasados directamente al Tesoro General de la Nación.

A la hora del balance, la factura de la capitalización resultó ser salada. Sólo para la contratación de consultores, el Ministerio de Capitalización gastó 48.3 millones de dólares, los que fueron cubiertos con recursos provenientes de créditos internacionales y

del Tesoro General de la Nación. Además, según Saravia, el 85 por ciento de los créditos internacionales administrados por el Ministerio de Capitalización fue invertido en la contratación de consultores, aunque insistía en que ese despacho sólo había administrado 25 millones de dólares[88].

Estimación del Banco Mundial acerca los costos Directos de las Reformas

(en millones de dólares)

Reformas de las empresas públicas	1995	1996	1997	1998
Costos de la reforma de corto plazo	**118.6**	**68.7**	**10.8**	**15.0**
Pagos por despidos	88.2	53.6	0.0	0.0
Costos de transacción/honorarios	12.9	5.0	2.0	0.0
Estudios/Fortalecimiento institucional	17.5	10.2	3.8	0.0
Obligaciones ambientales			5.0	15.0
Fortalecimiento institucional y regulación	**7.1**	**1.5**		
Servicio total de la deuda externa	**76.7**	**74.3**	**72.2**	**69.8**
Deuda directamente contratada	53.8	52.3	50.8	49.2
Amortización	30.4	30.4	30.4	30.4
Intereses	23.4	21.9	20.4	18.8
Sobre préstamos	22.9	22.0	21.4	20.6
Amortización	16.1	16.1	16.0	15.9
Intereses	6.8	5.9	5.4	4.7
Total costos de las empresas públicas	**202.4**	**144.5**	**83.0**	**84.8**
Reforma de pensiones				
Costos de corto plazo	9.3	12.3	1.0	
Costos comprensivos de la reforma	7.0	13.0	27.0	37.0
Total costos de la reforma de pensiones	**16.3**	**25.3**	**28.0**	**37.0**
Total costos de la reforma	218.7	169.8	111.0	121.8
(como porcentaje del PIB)	3.8 %	2.7 %	1.7 %	1.7 %

FUENTE: BANCO MUNDIAL

[88] Sólo si se toma en cuenta los recursos del Tesoro, el Ministerio de Capitalización gastó 16 millones de dólares para el pago por servicios personales entre 1995 y 1997. De ese monto, 1,04 millones de dólares fueron destinados al personal de planta, 4,2 millones a los servicios profesionales y comerciales y 4,7 millones para pagar proyectos, investigaciones y estudios.

Informes del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Ministerio de Hacienda, citados por el matutino La Razón[89], establecieron que la transferencia de las principales empresas estatales, proceso que incluyó la creación de las superintendencias, costó algo más de 200 millones de dólares los que estaban distribuidos de la siguiente forma:

COSTO DE LA CAPITALIZACIÓN

En millones de dólares

Entidad	Monto
BID	82
BM	102.84
TGN	15.95
TOTAL	200.79

FUENTE: BID, BM, TGN ELABORACIÓN: LA RAZÓN

UN LADO OSCURO ANTICIPADO

En agosto de 1995 fue conocido el informe "Bolivia, desarrollo diferente para un país de cambios" elaborado por la misión piloto sobre la reforma socioeconómica en Bolivia, organizada por el BID a la cabeza de Margareth Anstee y constituida por 16 profesionales, tanto bolivianos como extranjeros.

El referido informe establecía que el proceso de capitalización de las empresas públicas, particularmente YPFB y Entel, tendría impacto en el presupuesto público, empleo, el ahorro e inversiones y el crecimiento económico.

A nivel del presupuesto público, el informe advirtió de un fuerte impacto de la capitalización en las arcas fiscales, por la dependencia del Tesoro al sector productivo estatal. Según el informe, durante el período 1988-1993, el aporte de YPFB y Entel al fisco llegó al cuatro por ciento del PIB, representando cerca de 28 por ciento de los ingresos totales. De ese monto, YPFB generaba el 90 por ciento y el resto correspondía a Entel. "Al capitalizarse estas empresas, el Tesoro obligatoriamente necesitará reemplazar las transferencias por un sistema de impuestos", agregaba el documento.

[89] *La Razón*, 27 de julio 1997, pp 4-B

La misión del BID que analizó el impacto de la capitalización advirtió que estaba en riesgo el equilibrio de las finanzas públicas, si es que el nuevo sistema no lograba generar ingresos comparables con el anterior y admitió que el gobierno iba a perder algunos grados de libertad en la administración de las cuentas públicas. Los precios —decía la misión— de los productos de las empresas a ser capitalizadas, que antes habían sido instrumentos de política económica, ya no serían fijados de acuerdo con los objetivos de ejecución presupuestaria. Sin embargo, el documento señalaba que todavía quedaba "la posibilidad de cambiar las alícuotas impositivas", es decir, aumentar los porcentajes que se deben destinar al pago de los impuestos.

La capitalización había sido justificada como una medida que permitiría la generación y mejora de empleos, por su capacidad de dinamizar la economía del país. Sin embargo, el informe del BID afirmaba que "no parece tan evidente que la capitalización venga a aumentar el nivel de empleo en el país", sino que por el contrario se hacía probable que en un primer momento, los inversionistas privados que se adjudiquen las empresas estatales, al racionalizar y modernizar las técnicas productivas, corten mano de obra. El documento recordaba que el proceso de preparación de las empresas para la capitalización provocó el despido de 4.500 trabajadores en 1994 y, aunque en las capitalizables aún quedaban 13.200 trabajadores, sus posibilidades de quedarse eran limitadas debido a que las empresas estaban ubicadas en los sectores conocidos como de capital intensivo.

Por otra parte, el informe advertía que el fisco iba a incurrir en gastos tanto de corto y largo plazo, esto en función de la manera como iban a ser transferidas las empresas al sector privado. Los costos de corto plazo se referían a los de ejecución de la ley o a los de implementación del nuevo marco jurídico. Parte de la factura de la capitalización iba a ser financiado por créditos y recursos externos, pero el resto tendría que ser absorbido por el Tesoro.

La existencia del informe fue reconocida por las autoridades del Ministerio de Capitalización, pero su importancia fue minimizada como "sólo una opinión" de algunos funcionarios.

Sin embargo, la realidad se encargó de confirmar los riesgos advertidos por la misión del BID: La capitalización privó al fisco de las transferencias de YPFB y Entel, redujo el monto de los

impuestos por la explotación de hidrocarburos y no generó empleos sino más bien provocó despidos[90].

A fines de 1997, tal como lo había advertido el informe de la misión encabezada por Anstee, el nuevo gobierno estaba en la disyuntiva de aumentar los impuestos o decretar un "gasolinazo" para paliar el hueco de más de 300 millones de bolivianos que tenía el Tesoro como consecuencia directa de la capitalización. El nuevo gobierno recurrió el "gasolinazo" para mejorar los ingresos del fisco, pero incluso después quedó la obligación de "apretarse los cinturones" porque de todas maneras el déficit fiscal se elevó hasta un 4,1 por ciento.

Pero los costos de la capitalización no sólo perjudicaron a las arcas estatales, sino que también otros sectores fueron afectados por las reformas económicas impulsadas.

La reforma de pensiones, complementaria a la capitalización, había sido impulsada bajo los moldes y con las recetas de la experiencia chilena. En esos marcos, los cambios en el sistema previsional tendrían que haber logrado una dinamización del mercado de valores permitiendo al sector privado —mediante los mecanismos del mercado bursátil— acceder a recursos frescos, de largo plazo y con bajas tasas de interés. Pero, debido a que la capitalización dejó al fisco con menos recursos, el gobierno encaraba una reforma de pensiones sin dineros para cubrir los déficits dejados por el viejo sistema de reparto, por lo que obligó a las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a comprar, con los aportes de los trabajadores activos transferidos al nuevo sistema, bonos del Tesoro por un valor de 180 millones de dólares en los próximos 15 años, recursos con los que se financiaría la reforma de pensiones.

Esta medida logró garantizar la renta para los jubilados, pero al mismo tiempo privó a los industriales bolivianos de una posibilidad para lograr su reactivación[91].

SIN OPCIONES PARA LA REACTIVACIÓN

El gobierno que impulsó la capitalización no se preocupó de los mecanismos legales que garantizaran la inversión de los recursos de la capitalización en Bolivia. La reforma de pensiones en Chile,

[90] Ya después de la capitalización, las petroleras Chaco y Andina despidieron personal.

[91] En el esquema original de la capitalización, las bolsas de valores debían canalizar los recursos que administrarían las AFP para las empresas productivas las que tendrían recursos frescos, a largo plazo y a bajas tasas de interés.

de la que se dice que logró reactivar su economía y potenciarla a niveles que ahora la hacen exportadora de capitales, en una primera etapa limitaba la inversión de las AFP a su mercado interno. Los gobernantes del vecino país tenían el concepto de que los cambios tendrían que servir para desarrollar su industria, y lo lograron. En la reforma aplicada en Bolivia, sin una Ley de Valores, se permitió que los recursos de la capitalización se queden en mercados foráneos, dinamizando y reactivando economías foráneas, primero según la decisión de los poderosos fiduciarios y luego dependiendo de lo que el custodio global y las AFP quieran hacer.

Incluso en los marcos del modelo de economía de libre mercado, el resultado hubiera sido diferente si la reforma de pensiones se financiaba con otros recursos, incluso los que eventualmente habrían provenido de la privatización de las empresas públicas, porque así los industriales y otros sectores empresariales bolivianos habrían contado con los mecanismos de inversión necesarios para su reactivación, lo que se habría traducido en un mayor crecimiento de la economía, en la generación de empleo y luego, posiblemente, una mejora de las condiciones de vida de la población.

Los empresarios bolivianos tampoco protestaron contra las medidas que aplicaba el gobierno. Los ricos bolivianos en realidad eran pobres. Ellos eran —y todavía son— demasiado pequeños para las magnitudes de la reforma y su debilidad y escasísimo desarrollo los había condenado a ser espectadores de palco de los procesos de las reformas económicas que se operaban en Bolivia, con la esperanza de que en algún momento podrían "colarse" o asociarse con alguna de las transnacionales que llegaban a Bolivia. Pero en la empresa boliviana no todo fue conformismo, porque sus sectores más progresistas, como los industriales y productores agropecuarios de Santa Cruz, que en los últimos años fueron los que más desarrollaron, pidieron en reiteradas ocasiones igualdad de condiciones para participar en el proceso de capitalización. El gobierno del MNR no lo permitió. Quedará por algún tiempo la duda de saber si los empresarios privados cruceños no tenían la capacidad de asociarse o formar empresas que, por ejemplo, ofrezcan más de 13 millones de dólares para adjudicarse la Red Andina de ferrocarriles o capitalizar el LAB.

XIII

A MANOS DEL CITITRUST

Anulada la posibilidad de crear el Fundesol[92], autoridades del Ministerio de Capitalización plantearon la posibilidad de que los recursos de la capitalización se depositen en el Banco Central de Bolivia (BCB), aunque luego, argumentando que este proceso podría ser entendido como la intención del gobierno por quedarse con esos recursos, esta posibilidad también fue desechada.

La polémica Ley de Capitalización aprobada por el oficialismo en el Parlamento y promulgada por Sánchez de Lozada el 21 de marzo de 1994, además de disponer la transferencia de las acciones en beneficio de los bolivianos elegibles, en su artículo 7 abrió la posibilidad de que las mismas "sean constituidas en fideicomiso hasta que las sociedades encargadas de la Administración de Fondos de Pensiones de Capitalización individual inicien su funcionamiento".

El 28 de febrero de 1995, el Ministerio de Capitalización afirmó que "la distribución del 50 por ciento de las acciones de las empresas a capitalizarse entre 3,8 millones de ciudadanos bolivianos requiere una logística compleja. El gobierno de Bolivia, en clara demostración de que el proceso de capitalización es irreversible y para dar seguridad a los bolivianos sobre el manejo de sus acciones, contratará a un banco internacional de reconocido prestigio mundial para que actúe como fideicomisario y custodio global del manejo de esas acciones". Para cumplir con esas funciones, según los responsables de la transferencia de las empresas estatales era importante que el fiduciario sea un banco internacional que figure en la lista de los 25 más importantes del mundo y proporcione tanto a los socios estratégicos como a los bolivianos un servicio confiable.

[92] Según *El Plan de Todos* la Fundación de Desarrollo Solidario (Fundesol) debía custodiar y administrar los recursos generados por la capitalización de las empresas estatales. Esa institución sería una institución totalmente independiente cuyo directorio, compuesto de nueve miembros, sería designado con la votación favorable de dos tercios de la Cámara de Diputados. El Fundesol no tendría fines de lucro, estaría dedicado también a promover y financiar proyectos de desarrollo nacional que sean presentadas por comunidades y barrios. Los recursos para los proyectos provendrían, fundamentalmente, de los dividendos que generen las acciones bolivianas en las empresas capitalizadas, de donaciones y de otros financiamientos no reembolsables.

Un año antes, el 24 de junio, con el argumento de facilitar la aceleración del proceso de transferencia de las empresas estatales, el gobierno emitió el Decreto Supremo 23809 que autorizaba al ministro de Capitalización realizar todos los actos necesarios para llevar a cabo el proceso de capitalización. Así, el gobierno se había dado a sí mismo un "cheque en blanco" que le permitió, entre otras cosas, contratar consultoras por la vía directa, evadiendo los procesos establecidos por la Ley del Sistema Integrado de Administración y Control Gubernamental (SAFCO) y sus reglamentos para la contratación de bienes y servicios. Los negocios y las contrataciones del proceso más importante del país, por decreto, habían quedado libres de cumplir las normas del país y como garantía de legalidad, el gobierno del MNR afirmaba que se cumplían los procedimientos exigidos por el (Banco Mundial) BM.

De esta manera y con los procedimientos del BM, el despacho de Revollo eligió al Cititrust como el fideicomisario de los recursos de la capitalización, de una lista corta en la que también se encontraban los bancos estadounidenses Bank of Boston y el Bank of New York, además del holandés ABN Amro.

El 27 de julio de 1995 se realizó, ante cámaras de televisión la firma del contrato del fideicomiso[93], un mecanismo financiero por medio del cual una institución, en este caso el Cititrust, administra bienes o derechos que pertenecen a un fideicomitente, el gobierno, a favor de terceros beneficiarios que en el caso concreto eran los bolivianos que al 31 de diciembre de 1995 habían cumplido 21 años.

EL TODOPODEROSO "COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN"

En el acto de la firma del contrato de fideicomiso se conoció los alcances del Decreto Supremo 24076 que autorizaba al Ministerio de Capitalización transferir las acciones pertenecientes a los bolivianos al Cititrust y también suscribir "los documentos previamente negociados, referidos a la constitución en fideicomiso de las acciones especificadas en el artículo primero anterior, que establecen las leyes y jurisdicción aplicables a dicho fideicomiso". El decreto a la vez establecía un Comité de Administración para la operación del fideicomiso, aunque se desconocían los alcances reales de esos documentos.

[93] El acto apenas fue un *show*, porque los documentos ya estaban firmados un día antes, tanto en Nassau como en La Paz.

Después de casi un año, en abril de 1996, el diputado del MIR Guido Riveros reveló al pueblo boliviano el contenido del contrato que el gobierno había suscrito, documento que—al igual que otros documentos de la capitalización— era desconocido por la población.

El contrato del fideicomiso, que había sido obtenido por gestiones realizadas por Riveros, establecía que el fideicomisario sería responsable de la administración de los recursos de la capitalización y la finalidad del contrato sería "conservar a favor de los beneficiarios la custodia de las acciones capitalizadas y cualquier otro bien que se aumente al patrimonio en fideicomiso".

El documento señalaba como los beneficiarios del fideicomiso a "los bolivianos que al 31 de diciembre de 1995 cuenten con por lo menos 21 años de edad y estén domiciliados en el país (la lista será suministrada periódicamente por el Comité de Administración) o, la o las entidades que se establezcan para favorecer a esos bolivianos según se disponga por ley en un plazo de dos años a partir de la firma de la declaración".

Además, el fideicomiso fue constituido en la Comunidad de las Bahamas, gobernado y administrado por las leyes de ese país, quedando excluidas las leyes de cualquier otro país, incluida Bolivia.

En la cláusula III del contrato con el fideicomisario, el Ministerio de Capitalización renunció a cualquier derecho para revocar o enmendar el contrato, ni siquiera en parte,

Según la cláusula IV del contrato, el Cititrust de Bahamas ejercerá sus funciones únicamente de acuerdo a las instrucciones del Comité de Administración nombrado, sin tener "ninguna responsabilidad u obligación con el fideicomitente y beneficiarios sobre la administración o negocios de las empresas capitalizadas".

Además, la cláusula V establecía que las instrucciones del Comité serán definitivas y obligatorias para el fiduciario, aunque el Comité "no instruirá ni el fiduciario estará obligado a ejecutar ninguna instrucción que: i) No se ajuste al párrafo D de esta cláusula (instrucciones escritas y por mayoría). ii) Que contravenga los términos del fideicomiso, las leyes de la Comunidad de las Bahamas, o cualquier ley aplicable de los Estados Unidos, sin considerar cualquier otra ley boliviana que reemplace, controle, afecte o invalide el fideicomiso. iii) Que no pueda cumplir la instrucción por revoluciones, insurrecciones,

guerras clima adverso, condiciones de viaje u otros, siempre que el fiduciario notifique a la brevedad ese hecho al Comité".

El 26 de abril, un comunicado del Ministerio de Capitalización intentaba justificar lo que a esas alturas ya era injustificable: haber sometido los recursos a leyes de otros países que excluían la legislación boliviana. Según el comunicado, "se ha señalado incorrectamente que el fiduciario no 'cumplirá ninguna exigencia de cualquier ley, orden mandato, o decreto aprobado o promulgado con posterioridad por cualquier autoridad boliviana que modifique, afecte o invalide el fideicomiso'. Lo que el contrato de fideicomiso establece verdaderamente es que **los beneficiarios del fideicomiso (que son todos los bolivianos mayores de edad) no podrán ser sustituidos ni cambiado de ninguna manera y que los beneficios de las acciones de propiedad del estado en las empresas capitalizadas deberán llegar indefectiblemente a las manos de todos los bolivianos"**[94].

Al menos en este caso, el Ministerio de Revollo recurría a la mentira, porque la afirmación que considera incorrecta está contenida en la cláusula E) de la cláusula V que se encuentra en la página 4 del documento que el ministro de Capitalización firmó el 26 de julio de 1995 con David A. Tremblay y M. Carmen Butler. Obviamente Revollo no explicó las razones por las que un ministro boliviano firmaba contratos sometidos a leyes extranjeras, aunque —como también ocurrió en el caso del contrato con la Enron— esa práctica fue común en el gobierno del MNR.

El Cititrust, como resultado de las negociaciones se convirtió en la entidad que recibió los dineros de los capitalizadores.

Durante el acto del 27 de julio de 1995, el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, había afirmado —y también lo estipulaba la cláusula VIII del contrato— que por su labor, el Cititrust percibiría honorarios de 150 mil dólares anuales. Pero la cifra resultó ser 22 veces menor de lo que realmente recibió, porque ya en julio de 1996, la misma autoridad declaró que el fiduciario logró por sus labores una comisión de 0,2 por ciento del total de los activos que controló (1.671 millones de dólares provenientes de la capitalización), es decir, 3.342.000 dólares. Los bolivianos entregaban su dinero y, en lugar de recibir intereses, debían pagar por la custodia.

[94] Las negritas son del comunicado oficial.

La dirección del fideicomiso fue encomendada al Comité de Administración conformado por tres miembros. Las designaciones recayeron en Juan Cariaga Osorio, asesor del gobierno en la capitalización, Fernando Aguirre Bastos (militante del MBL, cuñado del vicepresidente de ese partido, Miguel Urioste) quien en ese entonces ejercía las funciones de director del Banco Central y Bruce A. Templeton, un abogado del que no se llegaron a conocer mayores datos. Las autoridades de capitalización nunca explicaron el procedimiento seguido para la designación de los hombres que formarían el todopoderoso Comité, aunque la parte considerativa del decreto 24076 señala que fue de acuerdo a los términos del acuerdo negociados por el Secretario Nacional de Capitalización y el Cititrust de Bahamas.

Este Comité estaba sometido irrevocablemente a la jurisdicción de cualquier autoridad judicial a la que el Cititrust pudiera recurrir para rendir cuentas. Entre sus responsabilidades estaban: 1) Ejercitar cualquier derecho como tenedor de las acciones capitalizadas conforme al Código de Comercio de Bolivia. 2) Designar miembros de los directorios de las empresas capitalizadas de parte del fiduciario y el sentido en el que votarán los directores. 3) Cobrar dividendos u otras distribuciones que realicen las empresas capitalizadas respecto a las acciones capitalizadas y la reinversión de estos. 4) Suscribir a nombre del Fideicomiso documentos que el Comité estime conveniente. 5) Distribuir los ingresos devengados del Fideicomiso, y 6) (resolver) todo asunto que requiera instrucción del Comité.

Con esas atribuciones, el Comité de Administración se había convertido en una poderosa organización levantada con los recursos de la capitalización, sin estar obligada a rendir cuentas ante ninguna instancia y con facultades, concedidas mediante decreto, de renovarse internamente. Si como se dijo, nadie —además de Goni, Revollo y sus colaboradores— supo cómo y que procedimientos fueron seguidos, tampoco nadie supo cómo el cuestionado Claude Bessé, el hombre que fuera el motivo de las sombras en el proceso de capitalización de ENDE, pasó a reemplazar a Juan Cariaga, cuando este último se convirtió en el primer Superintendente general del flamante Sistema de Regulación Sectorial (Sirese) creado como complemento a la capitalización.

Sin embargo, lo evidente era que en el proceso se repetían los mismos nombres, la mayoría ligado al entorno empresarial y a los amigos del Presidente. La elección de los miembros del Fundesol con la votación de dos tercios del Congreso ni siquiera ya era un recuerdo. A esas alturas del proceso impulsado y ejecutado por la administración Sánchez de Lozada, lo único transparente del proceso eran las cajas de vidrio utilizadas en los actos públicos de la capitalización.

EL GRUPO DE PODER

El 30 de abril de 1996, el periódico Ultima Hora denunció que un poderoso grupo estaba detrás de la capitalización de las empresas estatales. Según la denuncia, el grupo de empresarios estaba ligado a la Compañía Minera del Sur (Comsur), el Banco Industrial S.A. (Bisa), y las empresas estadounidenses Citibank y Enron, grupo de poder que, mediante el llamado Comité de Administración del fideicomiso, se hizo cargo del control de los recursos de la capitalización con poder discrecional para nombrar a los directores que representarían a los bolivianos en las empresas capitalizadas, cuya administración fue transferida a los llamados "socios estratégicos". El grupo de las personas estaba distribuido en las ya entonces capitalizadas ENDE, Enfe y Entel.

Las cuatro empresas que eran la base del grupo de poder: Comsur, Bisa, Citibank y Enron, estaban relacionadas entre sí.

Un informe de la Superintendencia de Bancos establecía que, al 31 de diciembre de 1994, Comsur—empresa en la que su principal accionista era Gonzalo Sánchez de Lozada— era accionista del Banco Industrial S.A. (Bisa) con una participación del 1,13 por ciento. A esa fecha, ICE Constructores era la principal accionista de ese banco con una participación del 19,24 por ciento. Julio León Prado, el presidente del Bisa, a su vez, también había sido accionista de Comsur. ICE Constructores participó en el proceso de capitalización de ENDE asociada a la Estadounidense Enron[95].

La otra empresa, el Citibank, la propietaria del Cititrust de Bahamas, empresa que —por procedimientos de elección directa establecidos en el decreto 23985, firmado por Sánchez de Lozada—

[95] El secretario de Capitalización, Edgar Saravia, reconoció que las dos empresas estuvieron asociadas: "Han sido socios accidentales para presentar una oferta perdedora".

se había convertido en la depositaria de los recursos de la capitalización, a esa fecha era socia de Comsur desde 1970. Tiempo después el Citibank adquirió al BHN, cuyo presidente era Fernando Romero, el primer ministro de Desarrollo Económico del régimen de Sánchez de Lozada, compra que se investiga en el Parlamento por aparentes irregularidades originadas en el apoyo que recibió el banco del Fondo de Apoyo al Sector Productivo y Fortalecimiento del Sistema Financiero (Fondesif)[96]

El centro del esquema de poder estaba en Fernando Aguirre Bastos, Juan Cariaga y Bruce Templeton, los tres integrantes del Comité de Administración del fideicomiso del Cititrust.

Cuando Cariaga, ex ministro de Finanzas de Víctor Paz, fue designado como Superintendente General del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), es decir, como la nueva autoridad real en el nuevo Estado regulador, fue reemplazado por Claude Bessé, un ex gerente de ICE constructores. Tiempo después, Cariaga fue designado como director del Banco Mundial y otra vez fue reemplazado por Bessé en el cargo de Superintendente general del Sirese.

Aguirre Bastos, el otro miembro del Comité, había sido integrante de la Fundación para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP)[97], organización no gubernamental que en 1992 había reunido a quienes años más tarde se convertirían en "hombres clave" de la economía boliviana, entre ellos Juan Antonio Morales Anaya y Jorge Patiño Sarcinelli.

[96] En ese entonces, el secretario ejecutivo del Fondesif era Jorge Patiño Sarcinelli.

[97] Según una minuta de constitución presentada por el entonces diputado condepista Aldo Michel, la Fundación para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP) fue organizada el 5 de septiembre de 1992. Entre sus miembros estaban Fernando Aguirre Bastos, quien se convertiría en uno de los integrantes del Comité de Administración del Fideicomiso con el Cititrust de Bahamas, responsable de la administración de los 1.671 millones provenientes de los recursos de la capitalización y a la vez era director del Banco Central de Bolivia. Aguirre es cuñado de Miguel Urioste Fernández de Córdova, otro de los integrantes de la FEPP y en ese entonces presidente en ejercicio del MBL, uno de los partidos de la coalición de Sánchez de Lozada; Antonio Araníbar Quiroga, el ministro de Relaciones Exteriores durante la gestión 1993 – 1997 también fue fundador de la FEPP, lo mismo que Juan Antonio Morales Anaya, uno de los "genios" que elaboraron el Plan de Todos en la campaña electoral "Goni 93" y quien luego sería designado como presidente del BCB y como tal responsable de la administración de las reservas del Estado boliviano.
Jorge Patiño Sarcinelli, el hombre que en 1996 sería designado como secretario ejecutivo del Fondo de Apoyo al Sistema Financiero y Fortalecimiento del sector Productivo (Fondesif) y como tal administró 265 millones de dólares (un monto superior a todo el patrimonio de los bancos nacionales) también era parte de la FEPP y, con el MNR en el gobierno, sería designado como el Superintendente General del Sistema de Regulación Financiera (Sirefi). Otros integrantes de la FEPP eran Luis Ramírez Velarde, designado luego subsecretario de Desarrollo Urbano; Víctor Rico Frontaura, subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, Alfonso Alem Rojo, Mercedes Uriolagoitia Mendoza, María Elena Querejazu de Azurduy, Héctor Arduz Añez, Simón Avilés Montaño, Juan Despout Mitru, Luis Hernando Siles Santa Cruz, y José Valdez Novillo eran lo otros fundadores de la FEPP.
Los integrantes de la FEPP explicaron que el organizar una ONG no violaba ninguna norma legal del país, como es efectivamente. Lo llamativo era que sus principales integrantes se habían convertido en los controladores de las instituciones financieras más importantes del Estado.
Conocida la denuncia periodística en el periódico Ultima Hora, el 30 de junio de 1996, Aguirre Bastos renunció al Comité de Administración del Fideicomiso.

(Al final del proceso de capitalización, Sánchez de Lozada y León Prado resultaron enfrentados por el proyecto Misicuni, para la provisión de agua para Cochabamba. El Presidente apoyaba los planes de la generadora Corani, capitalizada por la estadounidense Dominion Energy, para que sea esa empresa la que provea de agua a Cochabamba para lo cual el Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (Semapa), debía ser privatizado. En León Prado pesaba más los intereses ICE Constructores, la empresa responsable de la construcción del proyecto. La pelea entre los dos socios del Bisa no llegó a afectar sus intereses conjuntos).

Como efectos de la capitalización, los directorios de las empresas capitalizadas estaban conformados por siete miembros, de los cuales cuatro eran designados por los capitalizadores. El Comité de Administración designaba a los restantes tres. Con cuatro directores bajo su control, a los inversionistas les faltaba sólo el voto de un director para aprobar las decisiones más importantes, entre las cuales estaba la enajenación o gravamen de bienes de la sociedad que tengan un valor de mercado superior al cinco por ciento del activo fijo de la sociedad, o la concertación de cualquier tipo de operación cuyo monto supere el 20 por ciento de los ingresos de la sociedad.

En el caso de Entel, el Comité de Administración nombró como directores, en representación de los bolivianos, a Federico Csapeck, Carlos Garret y Gonzalo Paz Pacheco.

A poco tiempo de su nombramiento como director de Entel capitalizada, Csapeck vendió a esa empresa un edificio de la calle Federico Suazo que tenía en su propiedad (local donde en la actualidad funcionan las oficinas centrales de esa empresa) el mismo que estaba valorado en cuatro millones de dólares. Cómo única explicación pública, ejecutivos de la capitalizada afirmaron que en la reunión de directorio en la que se decidió la compra, Csapeck se había inhibido de votar. No todos creyeron la afirmación, pero nunca se conoció un informe de las labores que el mencionado director cumplió en representación de los bolivianos. Tiempo después, cuando se conocieron los resultados de la capitalizada, analistas cuestionaron la calidad de las inversiones de esa empresa, aunque los informes de los directores nombrados por el Comité de Administración nunca fueron conocidos.

Vamos a otros casos. Paz Pacheco era en ese tiempo director del Bisa y Garret era, desde hace 1970, funcionario de Comsur, habiendo llegado incluso a ocupar la presidencia de esa empresa.

En el caso de la capitalizada Empresa Ferroviaria Oriental S.A. (FCO S.A.), uno de los directores designados era Jorge Valdez, quien dos años antes había sido gerente del LAB y por lo tanto estaba inhabilitado para ejercer el cargo[98].

"No desmiento ni digo nada, sólo que los directorios y el comité administrarán las acciones de manera transitoria", dijo por toda respuesta el Ministro de Capitalización cuando los periodistas le preguntaron acerca la veracidad de la publicación de Ultima Hora, aunque agregó que para él, la denuncia periodística era un ataque político[99] porque "se está avanzando y concluyendo el proceso de capitalización". Revollo omitió las explicaciones a las razones por las que aparecían tantas interrelaciones entre los responsables de la capitalización.

"Alguien se ha soñado este esquema", dijo Saravia, pero al mismo tiempo confirmaba todas las relaciones del poderoso grupo. Más que un sueño, era una pesadilla que de la principal reforma económica ejecutada en el país, sus beneficiarios haya un reducido entorno empresarial ligado al Presidente.

El gobierno emitió el decreto de terminación del contrato con el Cititrust, aunque el banco instalado en el paraíso fiscal de las Bahamas quedaría como custodio global de los recursos de la capitalización.

La cláusula VI del contrato del fideicomiso establecía que "si este Decreto no es emitido en un plazo de dos años, desde la fecha de esta Declaración, y no se hubiera establecido la o las entidades de acuerdo a la cláusula II, los únicos Beneficiarios autorizados serán los definidos en la misma cláusula, Párrafo B", además, que "a menos que la Terminación se declare según el párrafo anterior, el

---

[98] El artículo ocho de la Ley de Capitalización establece que "el presidente de la república, el vicepresidente de la república, los senadores, los diputados, los ministros de Estado, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República, los Secretarios Nacionales, el Superintendente de Bancos, los Subsecretarios, así como los presidentes, vicepresidentes y otros miembros de los directorios de las empresas públicas o sociedades de economía mixta capitalizadas bajo las disposiciones de la presente ley y sus parientes consanguíneos, en línea directa o colateral y/o afines hasta el segundo grado inclusive, quedan inhabilitados de participar como inversionistas en la capitalización de las empresas materias de presente ley. Esta inhabilitación se extenderá por cuatro años desde el cese de la función pública correspondiente".
Además, el artículo nueve de esa Ley establece que "ninguna de las personas mencionadas en el artículo precedente, podrá desempeñar funciones de Dirección, Administración, Consultoría y Asesoría en las Sociedades Anónimas que hubiesen sido capitalizadas según lo establecido por la presente ley hasta cuatro años computables desde la fecha de cese en su función pública"

[99] En la fecha de la denuncia, el autor era editor de la sección económica del matutino Ultima Hora. La investigación que concluyó en la nota publicada, no tuvo más fines que los relativos al ejercicio profesional del periodismo y la responsabilidad con su pueblo.

Fideicomiso concluirá: 1. El 30 de junio del 2075, o 2. A los 21 años menos un día del fallecimiento del último de los sobrevivientes descendientes en línea directa de quien fuera Su Majestad Británica Jorge V. El Fiduciario distribuirá el patrimonio en fideicomiso a favor de los Beneficiarios o entidades establecidas para su beneficio según disponga el Comité de Administración. Si no existe la instrucción, la distribución se hará a favor de una institución creada por el Fiduciario exclusivamente con fines caritativos en Bolivia, conforme a instrucciones de cualquier corte competente".

Así especial fue el contrato del fideicomiso de los recursos de la capitalización que se negoció como parte del proceso de transferencia de las empresas estatales.

Las denuncias sobre el manejo poco transparente de la capitalización, no impidieron que el grupo de poder se quedara con el control de las ex empresas del Estado. Venciendo toda la oposición de los sectores políticos y sindicales, el gobierno entregó Transredes (la unidad de transportes de YPFB) a Enron, empresa que asociada a la holandesa Shell —cuya representación en Bolivia originalmente estaba a cargo de Gabriel Alfonso Revollo Thenier, el hermano del ministro de Capitalización— controla en la actualidad el 70 por ciento de la parte boliviana del gasoducto a Brasil, el proyecto energético más importante que comenzó el país.

El Citibank, la casa matriz del Cititrust se quedó como custodio global de las acciones de la capitalización, y como tal canaliza las inversiones de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), realiza los trámites impositivos de estas transacciones en los mercados de valores de otros países y tiene como obligación facilitar a que las empresas bolivianas coticen sus acciones en los mercados de capitales, aunque sin ninguna obligación de informar al Estado ni a los propios bolivianos porque su relación termina con las AFP. De no haber sido por las observaciones planteadas por otros interesados en la licitación de las AFP, a las que se hará referencia más adelante, ese banco habría sido uno de los candidatos para cumplir esas labores.

El Bisa sigue relacionada al control de las acciones de la capitalización porque en la actualidad es socia de la AFP "Previsión BBV", en la que además del grupo Bisa está el español Banco Bilbao Vizcaya, como accionista principal, y el Grupo Garafulic que controla las más importantes redes de medios de comunicación en el país.

XIV

LOS "ÁRBITROS" REGULADORES

"Bolivia se nos muere" dijo el presidente Víctor Paz Estenssoro al presentar el Decreto Supremo 21.060, el 29 de agosto de 1985. Había terminado la era estatal de la economía, comenzaba una nueva etapa en el desarrollo económico del país, la regida por el neoliberalismo, en la que el Estado había de cambiar su rol alejándose de la producción para convertirse en regulador.

Como un país capitalista atrasado y con formaciones socioeconómicas combinadas, en la que coexisten adelantos de la tecnología y formas precapitalistas, Bolivia tuvo hasta la primera mitad de la década de los años 80 un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones. Hasta ese entonces, el Estado participaba como agente productor en el proceso de industrialización y como proveedor de infraestructura de apoyo a la industria manufacturera que competía con las importaciones.

Sin embargo, uno de los resultados de este proceso fue, según un estudio de la Unidad de Análisis de las Política Económicas (Udape)[100], realizado en 1991, la pérdida de la capacidad del Estado para diseñar y aplicar un sistema impositivo global y coherente. Una de las causas para este hecho fue la aplicación de la política comercial dirigida a proteger a las industrias domesticas a través de tarifas arancelarias altas y diferenciadas sobre las importaciones de bienes de consumo; la política cambiaria, mediante la aplicación de un sistema del tipo de cambio múltiple; y la política fiscal, caracterizada por subsidios, liberalización de impuestos y créditos, que se constituyeron en mecanismos de transferencia de recursos hacia la industria nacional encargada de ejecutar la sustitución de importaciones. El manejo de las empresas públicas no estuvo basado en criterios de eficiencia y rentabilidad y se sustituyó una política racional de precios y tarifas con subvenciones y la aplicación de regímenes impositivos arbitrarios.

[100] En 1992, los economistas de UDAPE Juan Carlos Requena, José Luis Lupo, Gaby Candia, Gualberto Huarachi y Víctor Hugo Ayala prepararon el documento titulado *Ajuste estructural y crecimiento económico: Evaluación y perspectiva del caso boliviano* el que fue presentado en el seminario internacional: Ajuste estructural y crecimiento económico" realizado en La Paz, en junio de 1991.

El modelo estaba agotado, lo que fue acelerado por la crisis de deuda externa a partir de 1982. Bolivia, como consecuencia de su falta de capacidad de pago y la elevación de sus obligaciones externas, sufrió una escasez de divisas que restringió el funcionamiento del aparato productivo y postergó las inversiones en los sectores extractivos en los cuales se encontraban las principales actividades de exportación, lo que agudizó los problemas por los que atravesaban la minería y las exportaciones, y a su vez motivó una fuerte contracción en el resto de los sectores productivos bolivianos. En ese período, la población sufrió las consecuencias de un proceso hiperinflacionario sin precedentes, una permanente caída del Producto Interno Bruto (PIB) percápita y al mismo tiempo pugnas distributivas que se manifestaron en profundos conflictos sociales, presiones regionales y enfrentamientos políticos.

La solución para los males que amenazaban la vida del país, fue —desde la perspectiva de los gobernantes— el cambio del modelo económico: asumir el neoliberalismo. Agosto de 1985 significó el principio de la reforma económica que planteaba la necesidad de revisar y transformar, no sólo los esquemas de política económica, sino los lineamientos y el patrón de desarrollo con el argumento de eliminar la inestabilidad económica, mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y, sobre todo, señalar las bases para el crecimiento económico sostenido.

El gobierno de Paz Estenssoro aplicó un programa de estabilización y ajuste estructural basado en los principios de una economía de mercado, con libertad de precios, mayor apertura al exterior, redefinición de los roles de los agentes públicos y privados. Además, el aparato productivo se orientó hacia los sectores productores de productos que potencialmente tendrían mercado externo, con la finalidad de lograr competitividad en el contexto internacional.

En el nuevo modelo económico, al Estado le correspondía representar un papel diferente al que había desarrollado en los últimos años y reducirse a otorgar los mecanismos adecuados y establecer reglas, claras y permanentes, para el desenvolvimiento de la actividad privada. Por otro lado, debía asumir la responsabilidad de incrementar sus ingresos en forma progresiva y reasignarlos hacia la formación de capital humano e inversión

en infraestructura física. A su turno, el sector privado debe asumir el rol protagónico en el proceso de crecimiento, a partir de las oportunidades y ventajas que le brinda la restitución de los principios de una economía de mercado.

Siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial (BM) y otros organismos internacionales, la primera generación de reformas, cuyo objetivo principal era superar la crisis económica, bajando la inflación y estimular el crecimiento, fue cumplido con satisfacción a través de recortes presupuestarios, reforma impositiva, liberalización del comercio e inversión extranjera impulsando algunas privatizaciones.

Pero en la lógica del BM, era necesaria una segunda generación de reformas, con el objetivo de mejorar las condiciones sociales y la competitividad de la economía, además de mantener la estabilidad macroeconómica. Para esto, había que impulsar la reforma de la función pública, la privatización a gran escala, reestructurar los ministerios del área social, reforma del sistema judicial, impulsar la reforma laboral, mejorar el sistema de recaudación de impuestos, reestructurar las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos locales y también desarrollar la capacidad reguladora. Esta segunda generación de reformas fue impulsada por el gobierno del MNR, con la capitalización, la reforma del Poder Ejecutivo, la descentralización y la participación popular.

En la ejecución de la segunda generación de reformas, era necesario consolidar el cambio del rol del Estado, convertirlo en más eficaz, adecuarlo a su capacidad. Para ello, la primera función del Estado debía ser asentar bien los cimientos de la economía mediante el establecimiento de un ordenamiento jurídico básico, el mantenimiento de un entorno de políticas no distorsionantes, incluida la estabilidad macroeconómica, la inversión en servicios sociales básicos e infraestructura, proteger a los grupos sociales vulnerables y defender el medio ambiente. Según las recomendaciones de técnicos de organismos internacionales, sólo en la medida que esos objetivos fueran cumplidos, sería posible impulsar el desarrollo sostenible y compartido que permita la reducción de la pobreza.

"Las miradas del mundo entero están vueltas hacia el Estado. Los trascendentales acontecimientos registrados en la economía

mundial nos han obligado a replantearnos algunos interrogantes fundamentales: cuál debe ser el papel del Estado, qué es lo que puede y no puede hacer, cómo debe hacerlo"[101], dice un informe del BM sobre el papel del Estado, el que fue publicado en 1997.

Pero el alejamiento del Estado de los sectores productivos, requería al mismo tiempo el establecimiento de sistemas regulatorios que normen de manera transparente, según las recomendaciones de organismos internacionales, el accionar del sector privado. En Bolivia, al aplicar las reformas de segunda generación, se planteó la necesidad de crear un sistema o consejo de regulación a los sectores económicos que antes constituían monopolios del Estado, como telecomunicaciones, transportes y energía.

UN ÁRBITRO, PARA UN MERCADO IMPERFECTO

"Liberado de pesadas cargas administrativas y gerenciales —decía el Plan de Todos— el gobierno central recuperará sus funciones esenciales de promoción, regulación y apoyo a las actividades económicas y sociales y de compensación de las diferencias existentes en la sociedad". Ya antes de ser gobierno, el MNR se había fijado los propósitos para el establecimiento de un Estado regulador, pero los alcances de su propuesta no pasaban de la generalidad.

La transferencia de las empresas estatales precisaba el establecimiento de un ente responsable de la regulación de los sectores productivos, particularmente los monopolios estatales transferidos a capitales privados.

A mediados de 1994, el gobierno había elaborado un proyecto de Ley que crearía el Consejo Nacional de Regulación (Conare), un grupo colegiado que sería elegido por un plazo de cinco años.

En agosto de 1994, las autoridades responsables de la capitalización habían decidido cambiar el nombre del proyecto por el de Sistema Nacional de Regulación (Sinare). El propósito era separar al Estado de su papel de juez y parte en la economía, puesto que hasta ese entonces había regulado la actividad económica y provisto de bienes y servicios a la población, aunque al mismo tiempo era fiscalizador de la correcta prestación de los

[101] Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación, Washington DC, 1997*, pp 1.

mismos. "En orden de que el juez haga su labor y la parte cumpla su deber, el gobierno ha previsto la creación del Sinare. En un mercado imperfecto, se hace necesaria la presencia de un árbitro", se afirmaba en un boletín del Ministerio de Capitalización.

Según el propósito gubernamental, las funciones tendrían que estar claramente separadas: La tarea de los ministerios y las secretarías nacionales debía ser la definición de políticas y la formulación de normas legales. En tanto, el Sinare tendría la función de regular y controlar que esas normas legales sean cumplidas con precisión y, que, además, la prestación de los servicios públicos sea la adecuada. "En pocas palabras — agregaba el boletín del Ministerio de Capitalización— el Sinare actuará como un árbitro independiente que salvaguardará los derechos y obligaciones tanto del Estado como de la empresa privada y el consumidor".

El Sinare debía ser una agencia descentralizada, con autonomía financiera y administrativa y libre de influencias políticas, cuyos miembros habían de ser nombrados por períodos de seis años. La destitución de sus miembros sólo podría hacerse por razones específicas, establecidas en la Ley.

El proyecto de Ley del gobierno preveía que el Sistema de Regulación sería encabezado por un consejo de tres miembros quienes supervisarían la administración general de la agencia, arbitrarían y tomarían decisiones sobre apelaciones que se presenten. Este Consejo de reguladores sería también responsable de la supervisión del trabajo de las cuatro superintendencias que serán conformadas para cada una de las empresas a ser capitalizadas.

Las cuatro superintendencias sectoriales a ser creadas, bajo la dependencia del Sinare, debían ser Telecomunicaciones, Electricidad, Hidrocarburos y Transporte, con la responsabilidad de absolver reclamos, vigilar la correcta prestación de servicios de empresas que operen bajo su jurisdicción, supervisar el cumplimiento de las normas legales y obligaciones contractuales, determinar las tarifas y también licitar, adjudicar, remendar la adjudicación, otorgar, modificar, renovar, revocar y cancelar la adjudicación de la producción de bienes y servicios en los sectores sometidos a su jurisdicción.

CON "SUPERPODERES"

Pero el proyecto del gobierno no era el definitivo, puesto que el mismo sufrió nuevos cambios en la versión definitiva entregada por el Ejecutivo al Parlamento el 17 de octubre de 1994. En el proyecto de Ley del gobierno se introdujo un nuevo cambio al nombre de la entidad reguladora y también redujo el número de las autoridades a una sola.

La Ley del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese), el nuevo nombre y el definitivo para los "árbitros sectoriales", fue aprobada por la mayoría oficialista del Senado seis días después de ser presentada por el Ejecutivo. El 28 de octubre, sin presencia de los partidos de oposición que se habían retirado del hemiciclo parlamentario después de que el proyecto fuera aprobado "en grande". La Cámara de Diputados sancionó la Ley y ese mismo día, el 28 de octubre, el presidente interino, Víctor Hugo Cárdenas, la promulgó. El presidente Sánchez de Lozada estaba de viaje y con seguridad él habría hecho lo mismo.

La nueva ley mantenía esencialmente los principios establecidos por los proyectos del Conare y Sinare. Sin embargo, la Ley del Sirese ya no era restrictiva a cuatro sectores, sino que estaba abierto para ser aplicado a otros sectores además de los de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes y aguas.

Según la Ley promulgada con el número 1.600, la superintendencia general del Sirese estará dirigida y representada por un Superintendente General, cuyo período de ejercicio será de siete años, designado por el Presidente sobre la base de ternas presentadas por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. Ya no era un consejo como se había previsto originalmente, sino que la representación del ente regulador estaba en un solo árbitro regulador, que concentraba un gran poder administrativo. Sánchez de Lozada explicó luego que se optó por un solo superintendente para evitar la burocracia que se había convertido en un obstáculo para el desarrollo de las actividades económicas. Sin embargo, la oposición afirmaba que la medida dejaba abierto un canal para la discresionalidad y la corrupción.

Los partidos de la oposición política intentaron interponer recursos de nulidad a la Ley del Sirese, por considerar que el mismo atentaba contra el principio de descentralización consagrado en la reforma de la Constitución Política del Estado. Sin embargo, el recurso no prosperó y así la capitalización tenía la vía expedita para ser ejecutada.

LOS "ÁRBITROS" DE LA ERA DE LA DESREGULACIÓN

Las facultades conferidas a los superintendentes, les otorgaban poderes concentrados en tal grado que, en la práctica, los nuevos "árbitros reguladores" se convertirían en los responsables de la actividad económica del país, con una influencia superior a la de los propios ministros del Ejecutivo. Su designación por el Presidente sobre la base de ternas elaboradas por el Senado, instancia controlada por una mayoría oficialista, hacía prever que el MNR en el gobierno y los grupos de poder ligados a él, iban a buscar una continuidad en el manejo de la economía del país, por medio de las superintendencias, lo que efectivamente ocurrió.

Según la Ley 1.600, para la designación del superintendente general del Sirese era requisito tener la nacionalidad boliviana (no boliviano de origen, requisito establecido por la Constitución para presidente, vicepresidente, senadores, diputados y ministros), tener título universitario y por lo menos 10 años de experiencia profesional.

En julio de 1995, el Senado eligió la terna para la designación del primer superintendente general, lista en la que estaban incluidos Juan Cariaga, Roberto Capriles y Jorge Crespo, los dos primeros con 17 votos y el último con 14. En la lista también habían sido considerados Flavio Machicado y Roberto Pacheco, aunque éstos últimos no recibieron ningún voto.

La oposición política denunció que los nuevos "árbitros imparciales" iban a ser designados del entorno del Presidente. Pero con consenso o no —para el gobierno no importaba— con la posesión del superintendente general del Sirese y el superintendente de Telecomunicaciones, el 24 de noviembre de 1995, a 13 meses de la aprobación de la ley del Sirese, comenzó la era de los superintendentes.

El primer titular del Sirese, Juan Cariaga Osorio, fue el ex ministro de Finanzas del MNR, consultor de la capitalización y hasta ese entonces miembro del todopoderoso Comité de Administración del Fideicomiso con el Citibank. Con Cariaga, el grupo de poder existente detrás de la capitalización comenzaba a mostrarse al mando del Sirese.

Durante el acto de su posesión, realizado la tarde del 24 de noviembre, Cariaga advirtió que la defensa del usuario, una de sus funciones establecidas por la Ley 1.600, no debía ser mal entendida. "De ninguna manera significa, por ejemplo, pagar tarifas por debajo del costo real o recibir beneficios o subsidios que no sean los que explícitamente otorga la ley. Significa más bien defenderlo ante posibles abusos de los proveedores de servicios o de las imperfecciones del mercado", dijo la nueva autoridad sectorial. La advertencia era premonitoria. A partir de entonces, los usuarios de los servicios tendrían que acostumbrarse a cubrir las inversiones de las empresas, incluso antes de ser realizadas —como en el caso del sector eléctrico— y asumir los "tarifazos" legales que iban a ser aplicados semestralmente — como el caso de la telefonía y la electricidad.

Pero Cariaga, aunque había asumido la responsabilidad de salir en defensa del usuario de los servicios por los siguientes siete años, en 1996 renunció a su cargo al ser designado director del BM en representación de cinco países latinoamericanos. La Superintendencia General, que aún no estaba consolidada, se quedó sin su titular. Desde noviembre de 1996, Cariaga había pasado a formar parte de las listas del directorio del organismo internacional que, con sede en Washington, era el principal financiador del proceso de capitalización.

El grupo de poder que actuaba detrás de la capitalización, daba más muestras de su existencia con el copamiento de los puestos claves. En febrero de 1997, la mayoría oficialista del Senado tenía una segunda terna para la designación del nuevo superintendente general del Sirese, lista que estaba conformada por Claude Bessé, Marcelo Vaca Guzmán y Jorge Berindoague, los tres ligados al MNR y al entorno de la capitalización, lo que provocó ásperas reacciones de los dirigentes políticos de oposición.

El 11 de marzo de 1997, el país conocía la decisión de Sánchez de Lozada. El cuestionado Claude Bessé era designado como el

sucesor de Cariaga en el mando del Sirese. El Presidente no podía haber tomado una decisión más sospechosa.

Antes, Bessé había sido nominado en la terna para la superintendencia de Electricidad, pero había sido cuestionado por los partidos de oposición. El reemplazante de Cariaga en el Sirese, también había sido su reemplazante en el Comité de Administración del Fideicomiso. Como dijimos antes, la nueva autoridad, había sido antes ex gerente de ENDE y también ex gerente de ICE Constructores, una empresa del Grupo Bisa la que tenía como socios a Comsur y el Banco Mundial. ICE Constructores participó en el proceso de capitalización de ENDE asociada a la estadounidense Enron y que, en la era de las Administradoras de Fondos de Pensiones, era socia de la AFP "Previsión BBV".

Al posesionar a Bessé, Sánchez de Lozada aseguró que, para reemplazar a Cariaga y designar a los superintendentes sectoriales, se trató de encontrar "la gente de mayor experiencia, mayor conocimiento, trayectoria y transparencia en su quehacer, también para que no haya ninguna susceptibilidad se buscó gente alejada del quehacer político".

"Hemos querido dar la mayor seguridad a la población, a la sociedad, a los sectores en funcionamiento de este vital sistema de regulación", agregó el mandatario, pero no hizo ninguna referencia a las vinculaciones de los nuevos "árbitros sectoriales" con el grupo de poder.

CON UN TRONCO COMÚN

En la era de la desregulación, los nuevos árbitros sectoriales tenían en común alguna relación o eran parte del entorno de los hombres ligados al grupo formado por Bisa-Comsur-Enron-Citibank y el Banco Mundial.

Cuando el proceso de capitalización había comenzado, dos ministros del gabinete de Sánchez de Lozada habían afirmado que el proceso iba a ser "agresivo" y que sería aplicado "pese a quién pese". Y así fue. La capitalización de las empresas estatales era una realidad, lo que al mismo tiempo planteaba la necesidad de elegir a los superintendentes sectoriales.

Hasta ese entonces, sólo existía la superintendencia de

Bancos, cuyos dos últimos titulares, Ramiro Cabezas y Jacques Trigo Loubiere, ex presidente del Banco Central de Bolivia en la gestión de Víctor Paz, habían sido elegidos por Gonzalo Sánchez de Lozada. El primero a la finalización del período de Luis del Río y el segundo después de la renuncia de Cabezas, producida como consecuencia de la quiebra de los bancos Sur y Cochabamba.

Para finalizar la capitalización de Entel, el "cierre" como le llamaban en el ministerio responsable del proceso, se hacía necesaria la designación del superintendente de Telecomunicaciones. Sánchez de Lozada eligió para el cargo a Carlos Saravia Durnik. Los nombres del grupo nepótico y el grupo de poder empezaban a entrelazarse. Las decisiones del entonces Presidente no podían haber sido más explícitas a la hora de levantar suspicacias.

El primer "árbitro" sectorial de Telecomunicaciones, posesionado el 24 de noviembre de 1995, tenía como currículum el ser hermano del secretario de capitalización, Edgar Saravia, sobrino del ministro de capitalización, Alfonso Revollo, haber sido gerente general de Entel cuando esa empresa daba sus primeros pasos hacia la capitalización, y luego consultor de capitalización de la misma empresa.

Con estudios en un politécnico de Estados Unidos, donde recibió el título de "Bachellor", Carlos Saravia afirmaba ser ingeniero mecánico y firmaba como tal los documentos oficiales. Sin embargo, su elección en la terna por el Senado provocó protestas y, más tarde, cuando ya ejercía las funciones de Superintendente de Telecomunicaciones, la Sociedad de Ingenieros de Bolivia (SIB), el ente colegiado de los profesionales de ingeniería en Bolivia, denunció que Saravia no estaba inscrito en sus registros porque no cumplía los requisitos académicos exigidos para el efecto, mientras que el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), certificaba que el título de Saravia equivalía en Bolivia al de un técnico superior, no de un ingeniero.

La certificación del CEUB motivó a que la Sociedad de Ingenieros de Bolivia amenace al "árbitro" sectorial con un juicio por ejercicio ilegal de la profesión, razón por las que Saravia dejó de firmar como ingeniero en los documentos oficiales. Saliendo en su defensa, el ministro de Capitalización afirmó que en la redacción de la ley del Sirese, él se encargó "personalmente" de

no incluir la necesidad de un título profesional universitario en los requisitos para ocupar el cargo de superintendente. Saravia ejerció el cargo durante el régimen del MNR.

En 1996, Saravia emitió una resolución que licitaba frecuencias radiales afectando los intereses de la Asociación Boliviana de Radiodifusión (Asbora) lo que motivó la presentación de un recurso de nulidad ante la Corte Suprema de Justicia. La máxima instancia de la Justicia boliviana, al establecer la falta del título profesional del superintendente declaró procedente la demanda a fines de 1997, lo que derivó en la renuncia del primer "árbitro" sectorial de telecomunicaciones. El en ese entonces senador por ADN, Guido Loayza, uno de los tres integrantes de la primera terna elaborada por el Senado para la designación del superintendente sectorial, reemplazó a Saravia en el cargo, aunque esta vez fueron dirigentes del MNR quienes objetaron esa designación argumentando la existencia de conflictos de intereses con una de las operadoras del sector.

Para la superintendencia sectorial de Electricidad, Sánchez de Lozada eligió a Orlando Joffré Delgadillo, de una terna elaborada por el Senado en la que también figuraba Julio Arce Martínez y Waldo Tejada Campero. Joffré fue el postulante que recibió menos votación, pero resultó elegido por el Presidente, aunque más tarde renunció al cargo aquejado por problemas de salud. El gobierno de ADN designó como su sucesor a Alejandro Nowotny.

Días antes del cierre de la capitalización de la Empresa Nacional de Ferrocarriles (Enfe), Sánchez de Lozada eligió y posesionó a Branimir Lobo como el primer superintendente de Transportes, un "árbitro" sectorial que tenía la responsabilidad de supervisar el desarrollo del sector, pero sin conocer las reglas para el cumplimiento de sus funciones. Lobo, cuya designación era imprescindible para la transferencia de las dos redes de Enfe a la chilena "Cruz Blanca", cumplió su papel con la firma de los contratos de concesión, pero sin los instrumentos legales adecuados, la autoridad sectorial estaba atada de manos para ejercer sus funciones. Así, su actuación estaba limitada cuando productores de soya en el oriente y mineros del occidente del país, reclamaron por una elevación desmesurada de las tarifas del transporte ferroviario; cuando el capitalizado LAB y AeroSur se

enfrentaron en la llamada "guerra de aviones" y también cuando el LAB y Servicios de Aeropuertos Bolivianos (SABSA), la concesionaria de los tres más importantes aeropuertos del país, se enfrentaron por conflictos tarifarios. Abrumado por sus limitaciones, Lobo renunció a su cargo durante la administración de Hugo Banzer en el Ejecutivo.

El 11 de marzo de 1997, Sánchez de Lozada posesionaba a otros nuevos "árbitros" sectoriales, elegidos de ternas elaboradas por el Senado. Sin embargo, las nóminas presentadas al Ejecutivo para la designación de los superintendentes sectoriales fueron cuestionadas por los partidos políticos de oposición, porque los hombres escogidos, eran allegados al Presidente y al MNR.

Carlos Miranda Pacheco, experto petrolero y simpatizante del MNR fue designado como superintendente de Hidrocarburos. Miranda, considerado en la década de los 70 entre los profesionales más jóvenes promocionados por YPFB, fue gerente de explotación de la estatal petrolera, director general de Hidrocarburos y primer secretario ejecutivo de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). En su pasado "izquierdista", ocupó el cargo de ministro de Energía de la UDP y durante la gestión de Sánchez de Lozada fue el secretario nacional de Energía, condición en la que participó durante las negociaciones con la estadounidense Enron antes de la firma del controvertido contrato de asociación que esa empresa firmó con YPFB para la construcción del gasoducto a Brasil. Este último hecho provocó que su nominación en la terna para la elección del superintendente de Hidrocarburos sea cuestionada. Miranda también fue consultor de capitalización de YPFB.

En el mismo acto, se posesionó como superintendente Agrario a Carlos Agreda, un economista, cuñado de Antonio Sánchez de Lozada, el hermano del Presidente. Agreda ocupó la secretaría nacional de Recursos Naturales y Medio Ambiente en la última gestión de gobierno Gonzalo Sánchez de Lozada y luego participó en el equipo que elaboró la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Erwin Aguilera fue posesionado como superintendente Forestal.

La Ley de Pensiones, aprobada en noviembre de 1996, dispuso la creación del Sistema de Regulación Financiera (Sirefi) con el objetivo

de regular, controlar y supervisar las actividades relacionadas al seguro social obligatorio de largo plazo, bancos y entidades financieras, seguros y el mercado de valores. Para su designación, los responsables del Sirefi debían cumplir con los mismos requisitos que los superintendentes del Sirese: tener nacionalidad boliviana título universitario y por lo menos 10 años de experiencia profesional.

Como primer superintendente general del Sirefi fue designado Jorge Patiño Sarcinelli, quien en su currículum tenía haber sido subdirector del Fondo Social de Emergencia (FSE). El nuevo "súper" general fue gerente de Saxxon Capital, parte de la Bolsa Boliviana de Valores. Patiño había formado parte de la Fundación para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP), entidad que aglutinó a siete de los más importantes personajes de la economía boliviana del gobierno del MNR. Además, el nuevo superintendente general del sector financiero estaba relacionado al grupo formado por ICE Constructores - Comsur y el mismo BM, tres accionistas del Banco Industrial S.A., entidad financiera que también es parte de la AFP "Previsión BBV". Patiño también fue secretario ejecutivo del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero (Fondesif) que el gobierno creó para salvar a la banca con un capital de 265 millones de dólares.

El economista Guillermo Aponte Reyes Ortiz fue posesionado el 11 de marzo de 1997 como el primer superintendente de Pensiones. El "árbitro" sectorial tenía en su *curriculum vitae* haber trabajado en la Boliviana de Seguros y Reaseguros (Ciacruz), gerentado la Caja Nacional de Salud y, en la gestión de Sánchez de Lozada, haber sido subsecretario de Seguros Médicos desde donde impulsó el seguro nacional de maternidad y niñez y el seguro nacional de vejez, dos medidas impulsadas a fines de esa administración. La oposición consideró a ambas iniciativas como proselitistas y sin sostenibilidad. Meses más tarde (a fines de 1997 y principios de 1998), Aponte estuvo en el centro de la polémica con las autoridades del nuevo gobierno empeñados en eliminar el Bonosol. Aponte se convirtió en uno de los más fervientes defensores de este beneficio.

Guido Peña Von Borries, un ingeniero industrial, fue posesionado como el superintendente de Valores, otro extraño caso de la posesión de un "árbitro" sectorial que no conoce las reglas

del juego de su sector, puesto que no existía una Ley de Valores. Peña fue funcionario del BM, de Price Waterhouse, del Bisa y del Banco Nacional. Antes de su posesión había ejercido como presidente de la Bolsa Boliviana de Valores.

La lista de los superintendentes fue completada por Fernando Moscoso quien fue posesionado como titular de la Superintendencia de Seguros.

Con la capitalización, privatización y la puesta en funcionamiento de las superintendencias, el Estado fue marginado de la producción y se convirtió en regulador. Aparentemente se había alejado a los sistemas de regulación de la influencia política, pero en realidad, por ese mecanismo, el grupo de poder ligado al gobierno del MNR se había adueñado de los mecanismos del control de la actividad económica del país. El 6 de agosto de 1997, Sánchez de Lozada dejaba el poder, pero sus hombres de confianza seguirían al frente de los sistemas de regulación.

Los superintendentes del Sirefi, de Pensiones, Seguros y Valores, fueron removidos de su cargo cuando, en junio de 1998, se aprobó la Ley de Propiedad y Crédito Popular que fusionó las superintendencias y eliminó el pago del Bonosol.

XV

MONOPOLIOS EN UN PAÍS "DRAMÁTICAMENTE POBRE"

"Bolivia es un país dramáticamente pobre. Los indicadores sociales del país son más comparables con aquellos de las naciones del Sub-Sahara de Africa que con el resto de América Latina y el Caribe (con excepción de Haití). En 1993, el PIB per cápita fue calculado en 703 dólares, muy por debajo del promedio de los países latinoamericanos (2.839 dólares). Sólo el 12 por ciento de las familias consume las necesidades mínimas diarias de 2.200 calorías, inferior al promedio latinoamericano de 2.700 calorías por día. La tasa de mortalidad infantil en Bolivia alcanza a 75 por mil nacidos vivos. La esperanza de vida al nacer en Bolivia es de 60 años, muy similar a la de Haití, e inferior al promedio latinoamericano de 69 años. La tasa de malnutrición crónica en el país, en niños menores a tres años, es de 28,3 por ciento"[102], afirma el documento "Estrategia para la transformación productiva del agro", presentado por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada al Grupo Consultivo del Club de París, en 1996.

Según ese documento, la pobreza es más crítica en las áreas rurales, donde el 94% de los hogares tiene necesidades básicas insatisfechas. "Según el método de línea de pobreza —agrega el documento— el 88 por ciento de la población rural vive en condiciones de pobreza, de los cuales el 90 por ciento se encuentra bajo la línea de extrema pobreza". La pobreza masiva en Bolivia, sobre todo rural, limita el crecimiento económico y la demanda interna de bienes y servicios, además de representar un potencial de inestabilidad social.

El documento presentado por el gobierno al Club de París, en 1996, señala que las reformas estructurales aplicadas en Bolivia produjeron importantes resultados en lo referido al mantener la estabilidad macroeconómica, sanear las finanzas públicas y mejorar la inserción del país en los mercados mundiales, aunque era necesario seguir las reformas, las llamadas de "segunda

[102] Ministerio de Hacienda, *Estrategia para la transformación productiva del agro*, presentación de Bolivia al Grupo Consultivo, París, 14 - 15 de marzo, 1996.

generación" entre las que estaba la Reforma a la Constitución Política del Estado, la Participación Popular y Descentralización Administrativa y la Reforma Educativa. En este paquete de reformas también estaba la capitalización y la reforma de pensiones.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

(CON BASE EN INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE 1992)

Departamentos	Esperanza de vida	Alfa-betismo	Mediana de escolaridad	PIB real ($us)	PIB Percápita	IDH PPA 1992
Santa Cruz	64	88.58	6.00	916	3024	0.620
Tarija	63	78.10	3.00	834	2755	0.557
Beni	57	86.74	6.00	681	2250	0.538
Pando	58	78.78	5.00	758	2504	0.532
La Paz	61	82.60	5.00	619	2044	0.527
Oruro	54	84.04	5.00	747	2467	0.516
Cochabamba	59	78.24	5.00	627	2071	0.511
Chuquisaca	58	59.47	1.00	616	2034	0.430
Potosí	53	60.72	1.00	437	1443	0.373
Bolivia	59	80.00	4.00	755	2493	0.531

FUENTE: INDICES DE DESARROLLO HUMANO Y OTROS INDICADORES SOCIALES EN 311 MUNICIPIOS DE BOLIVIA, UDAPSO-PNUD

LOS USUARIOS FRENTE A NUEVOS MONOPOLIOS

De este país "dramáticamente pobre" su gobierno "capitalizó" sus más importantes empresas públicas, es decir, las entregó a socios inversionistas a cambio de sólo promesas de inversión.

La factura de la capitalización, comenzó a ser pagada por los bolivianos, los supuestos beneficiarios del proceso que no sólo, vía impuestos, tuvieron que cubrir los costos de consultoría y promoción realizados para la transferencia de las empresas estatales, sino también a través de aumentos de tarifas.

El modelo de libre mercado, vigente en el país desde 1985, tiene entre sus principios el libre juego de la oferta y la demanda, sin restricciones ni privilegios para los actores de la economía, es

decir, empresas o usuarios. Sin embargo, con el argumento de optimizar el proceso de capitalización y hacer más atractivas a las empresas capitalizables, Sánchez de Lozada y su gabinete impulsaron los privilegios de exclusividad (monopolios) para cada una de las empresas de las que el 50 por ciento de acciones iba a ser transferido a capitales privados. Los usuarios salían de la era del monopolio estatal para ingresar a la del monopolio privado, en una economía de libre mercado.

De esa manera, la nueva Ley de Telecomunicaciones, que se puso en vigencia el 24 de noviembre de 1995, estableció a favor de la que sería Entel capitalizada, un privilegio de exclusividad por seis años, período similar al concedido a las cooperativas telefónicas que operaban, al momento de la aprobación de la nueva disposición legal.

Con esas reglas del juego, no tardaron en surgir problemas en el sector, provocadas en las exclusividades legales establecidas. Las operaciones de Datacom, una operadora casi marginal de servicios de telecomunicaciones desde la era precapitalización, provocaron la preocupación de los nuevos ejecutivos de Entel, convertida después de su transferencia, en una extensión de la italiana Stet, quienes con el argumento de que no se respetaba el marco jurídico establecido en la Ley de Telecomunicaciones, amenazaron con incumplir las metas de inversión acordadas para la transferencia de Entel.

La amenaza de Entel capitalizada fue respondida por ejecutivos de la estadounidense Millicom, una de las operadoras más importantes del sector a nivel mundial, quienes ofrecieron invertir importantes sumas de dinero, si acaso el gobierno levantaba las prohibiciones legales establecidas con los privilegios de exclusividad. Incluso desde los marcos del modelo económico vigente, el monopolio establecido para la capitalización contradecía los marcos del libre mercado. Lógicamente, el gobierno no accedió a los pedidos de la también poderosa transnacional Millicom.

La "guerra de los teléfonos" tendría luego nuevas batallas cuando, a fines de septiembre de 1997, amparada en los mismos privilegios monopólicos, la Cooperativa de Teléfonos La Paz (Cotel), cuyos ejecutivos estaban cuestionados por una

administración ineficiente y corrupta, se opusieron al ingreso al mercado de la telefonía celular fija ofrecida por la Telefónica Celular de Bolivia (Telecel), una empresa formada por capitales bolivianos, pero con una participación mayoritaria de la estadounidense Millicom. A la posición de Cotel se sumaron directivos de otras cooperativas telefónicas del país y su defensa del privilegio de exclusividad pudo más que los argumentos de Telecel que aseguraban no violar las limitaciones legales porque la tecnología que empleaban era diferente a la legislada.

De todas maneras, el libre mercado post capitalización del área de las telecomunicaciones, sólo era una declaración de aparentes buenas intenciones. El país debía estar preparado para vivir con monopolios privados hasta el 2001, los que a cambio tenían que cumplir en ese tiempo metas de expansión y calidad del servicio, metas que, cual una moderna "espada de Damocles" se convertiría en la regla para medir a las empresas del sector y al mismo tiempo entregaba al Superintendente de Telecomunicaciones un instrumento para favorecer a unos en desmedro de otros.

En el caso de la navegación aérea también se concedieron privilegios de exclusividad a favor de la empresa capitalizada, en este caso para el LAB que pasó a la administración de la brasileña VASP.

A poco más de seis meses de la transferencia del LAB, la que se consolidó en los primeros días de diciembre de 1995, ejecutivos de la empresa boliviana Aerosur denunciaron una "competencia desleal" de la capitalizada, la misma que podría ocasionar, a mediano plazo, la quiebra de la primera. El motivo de la denuncia era una supuesta aplicación de subvenciones cruzadas impulsadas por el LAB que, según ejecutivos de Aerosur, ofrecía tarifas bajas para sus servicios nacionales gracias a los subsidios recibidos de las tarifas internacionales. Aerosur había pedido las mismas reglas para la competencia y así llegó hasta la Superintendencia de Transportes, instancia en la que su titular, Branimir Lobo, se declaró imposibilitado de tomar acciones sobre el tema debido a la falta de una normativa para el sector. Había un "árbitro sectorial", pero el mismo no tenía

[103] Al mismo tiempo comenzaron a hacerse frecuentes las denuncias sobre el mal servicio del capitalizado LAB, mientras en los medios de comunicación comenzaba hacerse común noticias acerca sustos que tuvieron que enfrentar sus pasajeros los que llegaron a cuestionar incluso la seguridad de las aeronaves de esa empresa.

los instrumentos necesarios para el ejercicio de sus funciones[103].

En el caso de la capitalizadora de Enfe, la chilena Cruz Blanca, además del monopolio para el servicio, recibió la posibilidad de una compensación, una subvención en las tarifas cuando éstas no cubran los costos del servicio[104].

Las capitalizadoras de YPFB y ENDE también fueron beneficiadas por privilegios de exclusividad en la era de la post capitalización. Lo mismo ocurrió en el caso de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) para las que se estableció un derecho a monopolizar el mercado en los próximos cinco años, tiempo en el cual sus afiliados estarán a expensas de los aciertos y también los errores de esas empresas, además de estar marginados de las ventajas que, en los marcos del modelo económico, ofrece la libre competencia.

El argumento para entregar el monopolio de las actividades sectoriales a empresas privadas fue el mismo en todos los casos: optimizar el proceso y hacer más atractiva a las empresas. El mercado boliviano era imperfecto, pero más aún lo eran los entes reguladores que, además de no tener los instrumentos adecuados para su consolidación, estaban —y todavía están— obligados a hacer respetar unas reglas del juego que ni siquiera están de acuerdo con el modelo que las sustenta.

TARIFAZOS LEGALES

La capitalización iba a lograr —según la propaganda oficial— una mejora de los servicios para la población y también tarifas a precios justos.

En general, después de la capitalización de las empresas, todas comenzaron a aplicar un mecanismo de fijación de tarifas

[104] Según la cláusula 9,5 del contrato de concesión de la capitalizada Empresa Ferroviaria del Oriente (FCO) se estableció como mecanismo de fijación de las tarifas, la indexación de las mismas al "Consumer Price Index" (Indice de precios al consumidor de Estados Unidos, con la posibilidad de que en caso de que este método no sea suficiente para cubrir los costos de operación suspender el servicio. La capitalización, justificada como una medida destinada a evitar gastos al fisco, en ferrocarriles significó el comienzo de la era de las subvenciones del Estado boliviano a la chilena Cruz Blanca.
Pero además, el inciso c) de la cláusula 8.8 del contrato de concesión firmado con la Cruz Blanca, para la red oriental, establecía que "el concesionario propondrá al Superintendente de Transportes un reglamento general de operaciones y normas de seguridad para la prestación del Servicio Público Ferroviario. Dicho reglamento será aprobado por el Superintendente de Transportes dentro de los treinta días siguientes, salvo que las disposiciones propuestas afecten la seguridad pública, en cuyo caso las partes acordarán las modificaciones al reglamento propuesto que sean necesarias". Es decir, la chilena era además la que elaboraba los reglamentos para la regulación de las operaciones del sector, porque el gobierno del MNR ni siquiera pudo elaborar un reglamento para el servicio, tal como en los otros sectores. Más ventajas nadie podía obtener.

que estaba determinado por:

Es decir, las tarifas tope (máximas) de los servicios (T_{ser}) estarían determinadas por los costos del servicio (C_{ser}) que comprenden la parte de los costos, tanto fijos como variables de los servicios además de un margen de rentabilidad, sumados por un factor representativo al índice de precios al consumidor (IPC) registrado en el país y al que había que restar un parámetro que medía el factor de eficiencia de las empresas capitalizadas (F_{efic}). Es decir, un sistema que para las empresas significaba un siempre ganas y para los usuarios siempre pagas, incluso las posibles ineficiencias.

Durante las etapas del proceso de capitalización, autoridades del sector, particularmente el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, insistían en las ventajas de incorporar un factor de eficiencia al método de fijación de tarifas, porque por ese medio, las empresas se obligaban a ser cada vez más eficientes, y bajar sus costos, para tener mayores utilidades.

Sin embargo, cada vez que los usuarios recibían las facturas de los servicios de las empresas operadoras en los sectores de las empresas capitalizadas, la sensación era absolutamente diferente.

Tras la capitalización de ENDE, la Superintendencia de Electricidad aplicó la nueva Ley sectorial y sus reglamentos que establecen ajustes tarifarios semestrales, los que en su mayoría se traducían en la elevación de las facturas por el servicio eléctrico. Con este nuevo sistema de tarifación, el costo de las tarifas de los usuarios dependientes del Servicio Interconectado Nacional (SIN), estaba determinado por el mecanismo denominado la "barra marginal" según el cual las facturas dependían de los costos de las generadoras más ineficientes del sistema. Las empresas operadoras no sólo que tenían garantizadas las utilidades, sino que con el nuevo reglamento de la ley de electricidad, los usuarios, además de estar condenados a cubrir —por anticipado— las inversiones de las generadoras, cada 28 de abril y 28 de octubre debían esperar ajustes de las tarifas.

Por otra parte, el artículo 21 de la Ley de Telecomunicaciones aprobada para la capitalización de Entel estableció que "la metodología para la fijación del tope de precios se basará en el costo de prestación del servicio e incluirá ajustes periódicos por inflación y mejoras de productividad en la industria de las

telecomunicaciones". Ya en el reglamento a esa ley sectorial, se estableció que los ajustes debían ser producidos cada seis meses o cuando la inflación haya registrado niveles superiores al 10 por ciento con relación al último ajuste. Con la transferencia de Entel a la italiana Stet, en noviembre de 1995, comenzó la era de los ajustes tarifarios semestrales de los servicios de telefonía de larga distancia. Pero los ajustes también se aplicaron a los servicios de telefonía local, cuando las cooperativas del sector se adecuaron a las exigencias de la nueva legislación para el sector de las telecomunicaciones.

En el caso de las capitalizadoras de Enfe, aunque no hubo una nueva ley sectorial ni tampoco reglamentos que establecieran ajustes periódicos, como en el caso de Entel y ENDE, los contratos de concesión negociados por la Secretaría de Capitalización y firmados establecieron que los ajustes se realizarán a pedido de las empresas concesionarias y serán aprobadas por el Superintendente de Transportes en un plazo de siete días para su aplicación inmediata.

PRECIOS INTERNACIONALES, SUELDOS BOLIVIANOS

La capitalización mostró toda la rudeza de la economía de mercado en la capitalización de YPFB, cuando comenzó la desregulación del precio de los hidrocarburos. Sin embargo, por conveniencia política, no fue el gobierno del MNR quien dispuso la lógica elevación de precios, aunque dejó todo para que esta medida se efectivice poco tiempo después, dejando la necesidad del ajuste como una "bomba de tiempo" que debía detonar en la siguiente administración[105].

Obviamente, tal como lo establecen los conceptos de la economía de libre mercado, las capitalizadoras no estarían dispuestas a mantener los subsidios que habían subsistido en la era estatal de la economía, sino más bien buscarían nivelar los precios de sus productos a los niveles internacionales.

Algunos ejemplos sirven para ilustrar el caso. Antes de la capitalización de las unidades de YPFB transferidas a los inversionistas privados, la tonelada métrica de gas licuado de petróleo costaba, en los trámites internos que realizaba la estatal

[105] Los rigores de la economía de mercado comenzaron a sentirse desde el mes de diciembre de 1999 cuando comenzó una escalada ascendente del precio del petróleo en el mercado internacional. Entre diciembre de 1999 y abril de 2000, el precio del barril del petróleo se elevó de 10 a 30 dólares.

petrolera, 125 dólares. Sin embargo, antes de firmar los contratos de transferencia de la Empresa Petrolera Chaco y la petrolera Andina, las capitalizadoras lograron que el gobierno acepte que YPFB compre la misma cantidad del hidrocarburo en 138 dólares, es decir, con un aumento del 25 por ciento. Sin embargo, para evitar la protesta de la población en contra de la capitalización, dispuso que no se aumente el precio final de la garrafa de gas licuado para la población (fijado en ese entonces en 13 bolivianos) porque obligó a YPFB a asumir la diferencia por medio de subvenciones.

Luego, las capitalizadoras insistirían en nivelar el precio de los carburantes a los niveles internacionales. En el caso del GLP, el precio de la tonelada métrica tendría que ser elevado hasta llegar a un promedio de 200 dólares.

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE

En dólares estadounidenses

País	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	5274	4834	4710	5128	5579	5848	6259	5896	6085	6512
Bolivia	809	822	840	864	857	872	891	911	926	942
Brasil	3079	3121	2942	2906	2839	2916	3048	3134	3185	3239
Chile	2285	2484	2534	2690	2970	3126	3251	3542	3748	3957
Colombia	1445	1463	1489	1484	1513	1572	1638	1705	1710	1738
Ecuador	1292	1254	1264	1304	1325	1331	1366	1371	1370	1392
Paraguay	1452	1488	1487	1478	1464	1483	1485	1513	1490	1489
Perú	2150	1833	1709	1728	1684	1752	1963	2084	2093	2209
Uruguay	2672	2692	2700	2771	2972	3043	3217	3142	3290	3437
Venezuela	3257	2905	3046	3274	3435	3339	3185	3234	3154	3267
Otros paises										
Bahamas	12492	12515	12243	11735	11328	11349	11280	11145	11452	11694
México	3070	3113	3195	3250	3282	3242	3333	3063	3173	3347
Haití	345	333	316	300	251	239	210	215	216	214
Promedio América Latina	**2747**	**2708**	**2653**	**2699**	**2734**	**2782**	**2891**	**2862**	**2918**	**3025**

FUENTE: BID, 1998

La transferencia de las unidades de exploración y producción de YPFB a las socias estratégicas, significó también ganancias para

ellas, incluso por encima de los niveles de las otras petroleras internacionales. Para la capitalización, los ejecutivos de YPFB firmaron un acuerdo de venta, vigente hasta fines de 1998, por el que la estatal petrolera se comprometía a pagar 18 dólares por barril de petróleo, de manera constante. Sin embargo, en el mismo período los precios internacionales del crudo llegaron hasta 16 dólares por barril, el nivel más bajo de la década, lo que significó para YPFB pérdidas de tres millones de dólares, o desde otro punto de vista, representó utilidades adicionales de tres millones de dólares para las petroleras. Quedará la duda de la actitud que habrían tomado las dos petroleras en el caso de que los precios del petróleo se hubieran elevado en el mismo período.

De todas maneras, los bolivianos (cuyos ingresos promedios eran los más bajos de la región) tenían que acostumbrarse a pagar tarifas internacionales por los servicios y también por los productos de las empresas que operaban en los sectores capitalizados.

DEBILIDAD DEL TESORO

La capitalización significó un mayor debilitamiento para la estatal petrolera, tanto que —el mismo día de la transferencia de "Chaco" y "Andina" a las capitalizadoras— el vicepresidente de YPFB (nombrado por el MNR) Freddy Escóbar, pidió un tratamiento tributario especial para lo que quedaba de la estatal petrolera, porque sino el futuro de la empresa quedaría comprometido. Su pedido fue desatendido por las autoridades del Ministerio de Hacienda.

Pero no sólo YPFB resultó afectada por la capitalización, sino fundamentalmente el Tesoro General de la Nación. Con la adjudicación de Entel a la italiana Stet, el fisco vio reducidos sus ingresos en más de 130 millones de bolivianos por año (aproximadamente 30 millones de dólares), debido a que la capitalizada dejó de hacer transferencias al Tesoro. Presuntamente esos recursos tendrían que ser recuperadas con mayores impuestos resultantes de una mayor actividad en el sector. Pero nada de ello ocurrió.

La aplicación de la nueva Ley de Hidrocarburos, aprobada para hacer más atractiva la capitalización de YPFB, afectó más gravemente los recursos del fisco. En la nueva legislación petrolera

se estableció un sistema de tributaciones que diferenciaba los hidrocarburos "nuevos" (los hidrocarburos de reservorios cuya producción comenzó a partir de la vigencia de la nueva ley) de los "viejos" (los que ya estaban en producción), estableciéndose para el primer caso, una obligación impositiva del 18 por ciento, 32 puntos porcentuales menos que los que pagaban las petroleras. Con esta nueva ley, varios pozos "viejos" se convirtieron en "nuevos" para que paguen menos impuestos y sea atractiva la capitalización. Por este hecho, el fisco vio reducidos sus ingresos en más de 300 millones de bolivianos (algo más de 50 millones de dólares), sólo en 1997. Ya adjudicadas las unidades de exploración-producción y transportes, los impulsores de la capitalización, al darse cuenta del efecto de la medida en las arcas fiscales, retrasaron la transferencia de las empresas a los capitalizadores el mayor tiempo posible. Se avecinaba una iliquidez en el Tesoro, lo que finalmente se anunció en noviembre de 1997[106].

Para 1998, ya era un hecho que el fisco percibiría 50 millones de dólares menos como fruto de la capitalización de la estatal petrolera. Sin embargo, con menos recursos, el Estado tenía que hacer frente a mayores obligaciones, como las originadas en la reforma de pensiones, por cuyo concepto el Tesoro comenzó a erogar recursos estimados en 220 millones de dólares para el pago de las rentas a los jubilados del viejo sistema de pensiones. Para el financiamiento de esos recursos, el reglamento de pensiones había establecido la obligatoriedad de que las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) compren cada uno de los primeros 15 años, obligatoriamente, títulos valores por un valor de 180 millones de dólares, pero esos recursos —aunque garantizaban el pago de rentas— al final de cuentas no eran más que deudas que, en algún momento debían ser honradas por el fisco, con el pago de una tasa de interés.

El déficit fiscal, que según *El Plan de Todos* debía llegar al uno por ciento a partir de 1997, ese año llegó al 3,3 por ciento del PIB y se estimaba aún mayores niveles para 1998. Ello obligó al gobierno de Hugo Banzer a hablar de la austeridad y el "achique de cinturones" para los trabajadores.

[106] Una estimación realizada por Susana Anaya, una de las técnicas más recocidas del Viceministerio de Energía, en relación a las pérdidas que provoca para el fisco ese cambio tributario es ilustrativo para entender la magnitud de los efectos en el fisco.

Pérdidas del TGN por
(1) La modificación del concepto de Hidrocarburo existente establecido en la Ley 1689 y redefinido mediante Ley 1731
(2) La modificación como hidrocarburos nuevos de campos que debieron ser existentes

Campos clasificados	(A)	(B)	(C)	(D)	Participaciones		
					Petróleo ($us)	Gas Natural ($us)	Total ($us)
Hidrocarburos existentes (1) Reservas probables							
Vuelta Grande	2.200.000	119.600	19,03	0,81	13.394.693	31.179.447	44.574.140
Carrasco	24.448.230	304.564	19,03	0,81	148.852.969	79.399.140	228.252.110
Río Grande	0	0	19,03	0,81	0	0	0
Sirari	5.230.500	222.770	19,03	0,81	32.393.847	58.075.631	90.469.478
Víbora	0	0	19,03	0,81	0	0	0
Yapacaní	3.133.570	95.965	19,03	0,81	19.078.731	25.017.857	44.096.587
Bermejo	249.000	55.357	19,03	0,81	1.516.036	14.431.444	15.947.479
Caranda	7.008.000	16.975	19,03	0,81	42.668.185	4.425.344	47.093.529
Colpa	2.517.000	52.345	19,03	0,81	15.324.746	13.646.222	28.970.968
Escondido	0	0	19,03	0,81	0	0	0
La Vertiente	0	0	19,03	0,81	0	0	0
Palmar	5.993.277	58.980	19,03	0,81	36.490.048	15.375.951	51.865.999
Porvenir	165.000	11.038	19,03	0,81	1.004.602	2.877.581	3.882.183
Surubí	26.000.000	19.500	19,03	0,81	158.300.916	5.083.606	163.384.521
Taiguatí	0	0	19,03	0,81	0	0	0
Tigre	0	0	19,03	0,81	0	0	0
Toro	0	0	19,03	0,81	0	0	0
TOTAL	77.034.577	957.094	19,03	0,81	469.024.773	249.512.223	718.536.996
Hidrocarburos nuevos (2) Reservas probadas + probables							
San Roque	4.553.071	279.707	19,03	0,81	27.721.358	72.918.977	100.640.335
Bulo Bulo	11.268.672	402.957	19,03	0,81	68.609.273	105.049.971	173.659.244
Cascabel	1.101.027	10.752	19,03	0,81	6.715.776	2.803.022	9.518.798
H. Suárez R.	166.922.	7.628	19,03	0,81	1.016.304	1.988.602	3.004.906
Katari	10.034.188	149.186	19,03	0,81	61.093.121	38.892.450	99.985.571
La Peña	3.687.811	38.401	19,03	0,81	22.453.225	10.011.053	32.464.278
Los Cusis	5.599.079	10.322	19,03	0,81	34.089.974	2.690.922	36.780.896
Patujusal	3.358.094	4.294	19,03	0,81	20.445.744	1.119.436	21.565.180
Tundy	2.572.225	595	19,03	0,81	15.660.984	155.115	15.816.099
TOTAL	**42.343.089**	**903.842**	19,03	**0,81**	**257.805.761**	**235.629.548**	**493.435.309**
San Alberto (3)	90.600.000	5.326.239.	19,03	0,81	551.617.807	1.388.538.361	1.940.156.168
TOTAL GENERAL	**209.977.666**	**7.187.175**	**19,03**	**0,81**	**1.278.448.341**	**1.873.680.132**	**3.152.128.473**

(A) Petróleo (BBLS) (B) Gas natural (MMPC) (C) Precio en boca de pozo ($us/BBLS) (D) Precio en Boca de pozo ($us/MPC)
Campos clasificados como hidrocarburos existentes con reservas probables a 1/01/96 que se encontraban en producción al 30/04/96
Campos clasificados como hidrocarburos nuevos con reservas probadas + probables al 1/01/96 que se encontraban en producción al 30/04/96
Certificación a 1/01/2000 – Reservas de petróleo estimadas

FUENTE: Viceministerio de Energía

XVI

LA REFORMA DE PENSIONES

En 1993, ¿quién podía estar conforme con un sistema de seguridad social que atravesaba serias dificultades de financiamiento y cuya cobertura apenas llegaba al 20 por ciento de la población?

En *El Plan de Todos*, los entonces candidatos presidenciales del MNR habían planteado reforzar y reformular las estructuras estatales de las cuales dependía el sistema de la seguridad social. El sistema de salud de la seguridad social —decía la oferta electoral— seguirá bajo la tuición del Ministerio del ramo, pero reformado profundamente. Sus autoridades nacionales deberán ser nombradas en función de su calidad técnica, sin influencia político-partidaria y por procedimientos que garanticen su autonomía de gestión. Simultáneamente debían realizarse cambios en la legislación de la seguridad social para dar aplicación plena al artículo 158 de la Constitución Política del Estado.

"Cualquier reforma fundamental en el sistema se hará consultando a los actores sociales involucrados y previo un estudio financiero y actuarial", señalaba *El Plan de Todos*, y agregaba que los cambios tendrían efectos en el mediano plazo. Esos cambios, según la propuesta electoral, debían partir de las normas legales vigentes y se proyectarían en forma progresiva, en función de los resultados obtenidos, "hasta culminar en un sistema de capitalización individual".

El establecimiento de una seguridad social descentralizada, en función de la división política territorial, coordinada por un organismo central, autónomo, globalizador y con autoridad para normar, controlar y supervisar a los entes operativos descentralizados, era la propuesta electoral del MNR. Para ello, se debían seguir como pasos:

— Integrar los servicios de la seguridad social.

— Fortalecer el régimen complementario facultativo, bajo el principio fundamental de la contribución voluntaria de los trabajadores. Los seguros complementarios debían reagruparse

respondiendo tanto a parámetros como a normas de actividad afines, y con la aplicación de un régimen financiero, administrativo y jurídico uniforme. Los fondos complementarios y las cajas debían ser manejados con autonomía, bajo el control de la Superintendencia de Seguros Sociales. "Su administración estará bajo responsabilidad mancomunada de los empleadores y los trabajadores.

— Las instituciones que administren el sistema de pensiones deben aplicar el sistema de cuenta individual.

— Las pensiones para los asegurados con cotizaciones acumuladas antes de las medidas propuestas serán determinadas sobre la base de un estudio actuarial, aunque se buscará un financiamiento adicional para el período de transición.

La práctica de los cuatro años de gestión de gobierno del MNR mostró que, también en este caso, *El Plan de Todos* no fue cumplido, tanto que ni los propios empresarios pudieron acceder a los recursos de los trabajadores para la reactivación productiva.

Pero la reforma de pensiones era un aspecto imperativo para el modelo económico y era una tarea pendiente para el gobierno. Su aplicación era sólo cuestión de tiempo.

UN SISTEMA EN CRISIS

El Código de Seguridad Social, aprobado en 1956, se proyectó en el marco de las reformas aplicadas después de la revolución nacional de 1952, cuando el primer gobierno del MNR, encabezado por Víctor Paz, pidió a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) un programa de asistencia técnica para dar una respuesta integral al tema de la seguridad social.

Según un estudio realizado en 1993 por la consultora Müller & Asociados, con el apoyo del economista Oswaldo Jáuregui, consultor en temas de seguridad social del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la propuesta para la aprobación del primer Código de Seguridad Social en Bolivia se presentó en 1955. Pero la propuesta no fue considerada por el Congreso sino hasta fines de 1956 y fue aprobada el 14 de diciembre de ese año, el mismo día en el que gobierno aprobaba el "Plan Eder" de ajuste monetario.

Por lo tanto, la aprobación del Código de Seguridad Social fue la forma por medio de la cual el MNR buscaba apoyo para el plan de estabilización. Sin embargo, durante el debate de la propuesta, los trabajadores impusieron modificaciones a la propuesta original —como la maximización de sus ingresos cotizando sobre el salario básico y reduciendo la edad para la jubilación de 60 años a 55 años para los hombres y de 55 a 50 años para las mujeres. Este hecho a la larga provocó el acelerado deterioro del sistema creado.

37 años después, en 1993, un informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) citado por Müller & Asociados establecía que "...existen claramente problemas graves en el actual sistema de pensiones en Bolivia. Las pensiones que se pagan actualmente, han descendido en términos reales muy por debajo del valor establecido, con la resultante de que la generación actual de jubilados recibe pensiones de muy bajo valor. El sistema actual adolece también de una administración inadecuada y no coordinada, principalmente debido a una fragmentación, la cual eleva sus costos y causa contratiempos innecesarios para los beneficiarios del sistema. Estos problemas no provienen de la debilidad del sistema de reparto en sí, sino de las circunstancias especiales en las que se desarrolló el sistema de seguridad social en Bolivia"[107].

Según el informe de Müller & Asociados, las circunstancias a las que se refería el FMI eran el desarrollo de un sistema sin información y con una mala administración que derivaron en inversiones de poco o dudoso rendimiento. Además, la situación del sistema fue agravada en la década de los años 80 cuando los recursos depositados en ahorro en el sistema bancario se perdieron por el proceso inflacionario y luego, cuando se aplicó la Nueva Política Económica, se produjo un alto nivel de desempleo que fue absorbido mediante las jubilaciones adelantadas. "En síntesis, a lo largo de su vida, las reservas de la seguridad social desaparecieron y el sistema se transformó de facto de un sistema de capitalización colectiva a uno de reparto simple a partir de 1973. Es decir, un sistema en el cual las prestaciones se financian exclusivamente con los ingresos corrientes que generan las cotizaciones, y la diferencia la cubre el Estado, amparado en el artículo 159 del Código de Seguridad Social".

[107] FMI, *Bolivia: Reforma del sistema de Pensiones*, mayo de 1993, citado por Müller & Asociados en "La reforma de la seguridad social", boletín 82, septiembre de 1993.

Desde 1973, se estableció además de la pensión básica, una complementaria y adicional. En 1987, se asignó la administración de los beneficios, tanto de corto como de largo plazo a dos instituciones separadas: la Caja Nacional de Seguridad Social y el Fondo Nacional de Reservas (Fonare) que luego se convirtió en el Fondo de Pensiones Básicas (Fopeba).

En el viejo sistema de seguridad social, las pensiones "básicas" que representaban el 60 por ciento del total, estaban a cargo del Fopeba y el restante 40 por ciento, a cargo del los Fondos complementarios.

Pero el viejo sistema estaba en crisis y negras nubes se cernían sobre su futuro, principalmente debido al problema del financiamiento. La seguridad social boliviana arrastraba las consecuencias de los cambios ocurridos en Bolivia en la década de los años 80. Según Müller & Asociados, para que un sistema de seguridad social como el que regía en Bolivia hasta 1997 funcione adecuadamente, debía existir una población cotizante lo suficientemente grande como para financiar con sus aportes las pensiones de los jubilados, con una relación ideal de por lo menos 10 cotizantes por cada jubilado. En Bolivia esa relación era menor a ese índice requerido y tendía a deteriorarse cada vez más. A fines de 1996, la población total activa del sistema era de cerca de 340 mil titulares y 115 mil rentistas.

El sistema estaba en crisis y para su sostenimiento demandaba cada vez más recursos de las arcas del Estado. Por otra parte, el Estado tampoco estaba en condiciones de garantizar el financiamiento al seguro social por tiempo indefinido, sino que más bien existía el riesgo de que (como consecuencia del déficit del sistema de pensiones) el déficit fiscal pudiera aumentar del 0,42 por ciento del Producto Interno Bruto, en 1993, a 3,37 por ciento en el año 2020. "Resulta, pues, —decía Müller & Asociados— evidente que, a medida en que transcurra el tiempo, la estabilidad del país pasa necesariamente por dar una solución al sistema de la seguridad social, sobre todo, en lo que se refiere al régimen de invalidez, vejez y muerte".

El sistema también tenía problemas en los aspectos administrativos legales. En 1996, al margen de Fopeba, funcionaban en el país 36 fondos de pensiones con una población promedio de 9.500 afiliados por fondo.

Según las autoridades de gobierno, a éstos problemas se sumaban la ineficiencia en el manejo administrativo de los fondos, la burocratización excesiva y un bajo nivel de tecnología. Según Marcelo Mercado, ex secretario de Pensiones del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, "a todo esto, se sumó una legislación frondosa que además de complicar el buen funcionamiento del sistema, la misma estuvo plagada de una serie de excepciones, vacíos y modificaciones que hicieron muy difícil el buen funcionamiento del mismo"[108]. La ex autoridad afirmó que —desde la aprobación del Código de Seguridad Social en 1956 y la promulgación del decreto reglamentario en 1959— existían 10 leyes, 7 decretos leyes, 5 resoluciones frondosas y más de 250 decretos supremos relativos al manejo del sistema de pensiones.

Pero la crisis del sistema de pensiones boliviano no era un caso excepcional, porque la situación se repetía en otros países del mundo y la región. Como forma de solución, en varios países de Europa, se discutía la posibilidad de aumentar la edad de jubilación, la tasa de cotizaciones o disminuir el monto de las pensiones. En Latinoamérica, la situación era parecida, razón por la que Argentina, México y Perú habían comenzado procesos de reforma basados en el modelo chileno, un sistema de administración privada de los fondos donde el Estado tiene un rol subsidiario.

La reforma de pensiones se hacía imperativa. Los trabajadores también querían una reforma, pero manteniendo lo esencial del sistema de reparto. Sin embargo, desde la óptica del modelo económico vigente, el buen funcionamiento del sistema, en manos privadas, permitiría el crecimiento de la economía. Los recursos de los fondos de pensiones, provenientes de los ahorros de los trabajadores —explicaban los expertos— podrían ser utilizados para financiar, a cambio de una tasa de interés, el crecimiento de las captaciones de los bancos o el mercado de valores y así financiar el crecimiento de las empresas o también permitirían financiar el déficit fiscal por medio de instrumentos como los certificados de depósito del Banco Central o las Letras del Tesoro. Además, la economía del país se beneficiaría con recursos frescos para la inversión, fruto del ahorro interno de los bolivianos.

[108] Mercado, Marcelo, *La reforma del sistema de pensiones* en *Las reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones SRL, La Paz, 1998, pp 138.

"LA HORA HA LLEGADO"

"Ha llegado la hora de hacer la reforma de la seguridad social a través de la capitalización individual, con administración privada y capitalizada", dijo Gonzalo Sánchez de Lozada durante la posesión del directorio de la Cámara Nacional de Industrias (CNI), en 1995. Para el gobierno del MNR, la reforma de pensiones era el complemento necesario para la capitalización, la reforma económica más importante ejecutada en su gestión.

Según la explicación del Presidente, el primer objetivo de la reforma era salvar las pensiones y aumentarlas, porque consideraba que en ese entonces el sistema era totalmente inadecuado, pobre y, además, no garantizaba los ingresos futuros de los trabajadores.

Sánchez de Lozada afirmaba que la capitalización de las empresas estatales y la reforma del sistema de pensiones generaría un ahorro interno de más de tres mil millones de dólares desde la capitalización de las empresas hasta el año 2.000. "El ahorro interno permitirá que la economía crezca, porque la gran diferencia entre Latinoamérica y los tigres del oriente, es que nuestro desarrollo y crecimiento viene principalmente del ahorro externo".

Las previsiones presidenciales esperaban que, ahorrando mediante el mecanismo de capitalización individual, se pueda generar, en cinco años, por lo menos mil millones de dólares para el mercado interno financiero. "Si combinamos eso con la capitalización, que se estima promoverá una inversión de dos mil millones de dólares, estamos hablando de un impulso de nuestra economía inconcebible. La máquina de ahorrar es la máquina de las pensiones. Es sumamente importante este proceso, porque no significa ningún perjuicio, sino al contrario es la salvación de todos los trabajadores y pensionados", dijo Sánchez de Lozada quien al mismo tiempo pidió que los industriales apoyen esa reforma, porque así ellos iban a disponer —bolsa de valores mediante— de recursos frescos y a largo plazo para la inversión y, por tanto, para la reactivación productiva.

Pero los trabajadores no compartían el mismo criterio que el Presidente y los empresarios.

La reforma de pensiones había sido puesta en marcha ya incluso desde antes de la posesión del gobierno del MNR. Según

analistas económicos, esta reforma debía ser aplicada por la administración de Paz Zamora discutió ya esta reforma, pero la dejó pendiente por los costos políticos que representaría un cambio de semejantes magnitudes.

Con la reforma del Poder Ejecutivo, en 1993 se creó una secretaría Nacional de Pensiones, pero no dependía del sector salud como se había ofrecido en *El Plan de Todos*, sino del Ministerio de Hacienda, con las funciones de proponer, ejecutar y controlar las políticas referidas al régimen de largo plazo de la seguridad social y ejercer tuición sobre los fondos de pensiones, seguros delegados y mixtos, fondos complementarios y seguros sociales delegados en todo lo que se refiere al régimen de largo plazo. Esa Secretaría, inicialmente a cargo de Marcelo Mercado (uno de los hombres incluidos en la llamada lista nepótica que actuaba detrás de la capitalización), tenía una subsecretaría, cuyo titular era Ruddy Araujo, responsable de ejecutar las funciones operativas especializadas de la secretaría de Pensiones.

Después de aprobada la Ley de Capitalización, en marzo de 1994, la Secretaría de Pensiones pasó a depender del Ministerio de Capitalización, una medida que causó la protesta de los jubilados del país. Pero, desde el punto de vista oficial esta disposición obedecía a la lógica de la economía, porque la reforma de pensiones era el complemento de la capitalización.

El 28 de marzo de 1995, luego de la renuncia de Mercado, Alfonso Revollo posesionó a Luis Alfonso Peña Rueda, cargo en el que permaneció hasta el fin de la gestión de gobierno del MNR. Peña, conocido por su entorno como "El Pibe" terminó, al igual que sus familiares, implicado en casos de corrupción y malos manejos de recursos del Fondo Complementario de la Administración Pública, en el caso conocido como FOCCSAP, en el que también está implicado Dante Escóbar. Peña Rueda, quien fuera ministro de Trabajo e interinamente Ministro de Capitalización de Gonzalo Sánchez de Lozada, y en esa condición firmara la Ley de Pensiones, terminó en la cárcel de San Pedro en el marco de uno de los mayores escándalos de corrupción de los últimos años: Los "dantevínculos".

LA "ABUELA" DE LAS BATALLAS

Si la capitalización de YPFB fue llamada como "la madre de todas las batallas", la reforma del sistema de pensiones fue denominada como la "abuela" de las batallas. Se esperaba una férrea oposición a la medida, pero los sindicatos ya estaban debilitados.

Desde la Secretaría de Pensiones, el gobierno elaboró múltiples borradores de lo que sería la Ley que normaría la reforma del sistema de pensiones. Pero las propuestas elaboradas no sólo estaban referidas al sistema previsional, sino que también representaban el imprescindible complemento de la capitalización.

A nivel previsional, durante las negociaciones por el pliego único de la Central Obrera Boliviana (COB), el gobierno había aceptado elaborar la nueva Ley con la participación de los trabajadores y jubilados, razón por la cual entregó el primer borrador al sector laboral. Sin embargo, la respuesta de los trabajadores, elaborada sobre la base de un estudio realizado por técnicos en seguridad social, fue de un rechazo radical a la propuesta gubernamental. Según las conclusiones del equipo de técnicos que hizo un estudio a la propuesta oficial, el sistema basado en la capitalización individual destruía los principios básicos de la seguridad social (universalidad y solidaridad), liberaba al Estado de la defensa del capital humano al eliminar la obligación del aporte estatal, condonaba las deudas del sector privado y omitió la deuda del Estado al seguro básico que a la fecha alcanzaba a 1.303 millones de dólares, generalizaba las pensiones mínimas, no garantizaba el destino de los ahorros, no determinabá la tasa promedio de rentabilidad y, además, cubría las comisiones destinadas a favor de las administradoras de fondos de pensiones.

El estudio de los asesores laborales estableció, además, que el sistema propuesto planteaba la posibilidad de transferencias del sistema anterior al nuevo con ofertas de bonos de reconocimiento "irreales y engañosas", no consideraban las prestaciones del seguro de riesgos profesionales a largo plazo y establecía la conformación de dos clases de ciudadanos por su afiliación, ya sea al sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) o al Fondo Nacional de Pensiones. Además, el proyecto gubernamental establecía —según los técnicos asesores laborales— que el fondo contributivo ganará bajísimos intereses.

Las conclusiones de los asesores afirmaban que "es inadmisible que la empresa privada además de lucrar con los aportes de los trabajadores durante dilatados períodos de capitalización, tenga derecho a cobrar al asegurado por administrar sus negocios y hacer negocios con él". Además, decían que, en el negocio, las AFP no arriesgan nada para administrar sus recursos.

Sin embargo, la observación más importante era la referida al cambio de la edad de jubilación que el proyecto se elevaba a 65 años de edad, lo mismo que el aumento de 180 a 240 cotizaciones mínimas para acceder a la renta de vejez.

Los trabajadores y los jubilados no hacían referencia a la capitalización, proceso al que decían estar opuestos por principio[109]. Todos los mecanismos de solución a la crisis del sistema de seguridad social propuestas por la Comisión de Asesores de la Confederación de Rentistas y Jubilados de Bolivia (CNRJB) estaban condicionados a la vigencia plena del Código de Seguridad Social y por eso pedían el cumplimiento del artículo 158 de la Constitución Política del Estado[110]. La propuesta planteaba, además, mantener la vigencia del régimen básico de pensiones con las tres fuentes de financiamiento existentes en esa fecha, es decir, aportes laborales, patronales y estatales. La propuesta también reconocía la situación crítica de los fondos complementarios por lo cual recomendaba la fusión de los mismos en una entidad.

La ampliación del universo de contribuyentes del sistema de seguridad social era otra de las medidas propuestas para su fortalecimiento y también la creación del Banco de Seguridad Social.

El cobro de las deudas que las empresas privadas y los organismos estatales tenían con el sistema de seguridad social, era un aspecto central de la propuesta de los trabajadores. Según las

[109] La posición laboral no sólo era oposición, también habían propuestas para resolver la crisis del sistema previsional. Otra era la discusión si las mismas tenían opción a ser consideradas por el gobierno y los organismos financiadores de la reforma de pensiones, para quienes las soluciones venían por la capitalización individual.

[110] El artículo 158 de la Constitución política del Estado establece que : "El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población, asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas, propenderá asimismo del mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.
Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, oportunidad, economía y eficacia, cubriéndolas contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y viviendas de interés social.

estimaciones de los asesores de las organizaciones laborales, eran cerca de 9.000 las empresas privadas deudoras de la seguridad social. Un estudio realizado para la Comisión Social de la Cámara de Diputados por un equipo de asesores encabezados por Antonio Bustios, estableció que, a fines de 1991, las deudas del Estado con el sistema llegaban a 1.303 millones de dólares[111].

Según la propuesta laboral, la tuición del sistema de seguridad social debía estar a cargo del Ministerio de Trabajo, particularmente el área de las pensiones, y también que la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad social era fundamental.

La posición de los trabajadores, a lo largo del debate no cambiaría sustancialmente, y con ese sustento se organizaron movilizaciones sociales caracterizadas por el dramatismo de la presencia de ancianos en las calles, aunque luego la dirigencia de los jubilados arrió sus banderas de movilización social cuando el gobierno dispuso el pago del llamado Bono Solidario, el Bonosol.

LA ÚLTIMA REFORMA

Pese a la oposición de los sindicatos, para el gobierno estaba claro que había que impulsar la reforma de pensiones para llegar a un nuevo sistema basado en la capitalización individual, sistema que, además, debía integrar la capitalización y la regulación sectorial. Lo que para el gobierno no estaba claro eran los alcances iba a tener la reforma, la situación en la que quedaría el viejo sistema de seguridad social y el cómo había de integrarse con ella la capitalización.

Según la explicación de las autoridades de Pensiones, entre 1994 y 1996, hubo más de 60 borradores de proyecto de Ley de Pensiones, de los cuales oficialmente sólo se conoció el primero, el que fue cuestionado por los sindicatos.

[111] Bustios, quien en 1991 fuera asesor de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, durante el último gobierno del MNR fue director del Instituto Nacional de Seguros de Pensiones (Inasep) luego, en una carta entregada a la par de la presentación del proyecto de ley de Pensiones al Parlamento, en 1996, se retractó del informe que firmó. Según la aclaración, del monto total que supuestamente el Estado adeudaba a la seguridad social, 1.075 millones de dólares correspondía a reservas matemáticas y, por tanto, no es una suma líquida y exigible al Estado y los restantes 228 millones corresponden a cifras derivadas de disposiciones legales específicas, algunas de las cuales no contaban con la documentación respaldatoria y sustentativa que las conviertan en sumas líquidas y exigibles al Estado.

El 9 de julio de 1996, se conoció la versión final del proyecto de Ley de Pensiones, llamado por el gobierno como "Ley de la Dignidad", el que fue remitido al Parlamento ese mismo día. La propuesta tenía como propósito fundamental distribuir los beneficios de la capitalización, establecía la creación del sistema de capitalización individual y creaba un Sistema de Regulación Financiera (Sirefi) para el control, regulación y supervisión de los sectores ligados a la actividad financiera, en la que estaba comprendida la seguridad social a largo plazo.

En lo referido a la reforma de la seguridad social, la exposición de motivos del proyecto de Ley hacía referencia a los problemas de financiamiento del sistema, la ineficiencia de los controles y la débil fiscalización, el papel pasivo de los asegurados, la inseguridad de los cotizantes y la ausencia de mecanismos de reajustabilidad de las rentas y también porque el sistema de seguridad social era de gasto y no de ahorro, por lo que había que reformala.

Según la explicación oficial, con la nueva Ley se creaba un nuevo sistema de pensiones autofinanciado, se establecía un sistema seguro frente a las contingencias y desequilibrios macroeconómicos al tiempo que alentaba la formación del ahorro interno y contribuía a desarrollar el marcado de capitales.

Los afiliados al nuevo sistema tendrían derecho a una pensión de vejez, siempre y cuando el afiliado hubiese acumulado un capital que le permita una pensión de vejez superior al 75 por ciento de su salario o haya cumplido 65 años de edad; una pensión de invalidez, pensión de sobrevivientes y asistencia de fallecimiento otorgada por una sola vez. La cotización de los trabajadores destinada al Fondo de Capitalización Individual llegaría al 10 por ciento de su total ganado, aportes que se irían capitalizando para financiar los beneficios de los afiliados.

La administración de los fondos estaba reservada para las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), empresas en las que su patrimonio estaría separada del patrimonio de los fondos a su cargo, aunque las mismas debían invertir los recursos bajo su responsabilidad sobre la base de criterio de seguridad y rentabilidad.

El proyecto de Ley establecía que el Fopeba y los fondos complementarios seguirían funcionando normalmente, sin que los jubilados vean afectadas sus rentas ni tampoco se cambie la

edad de jubilación, aunque sí se aumentaba el mínimo de cotizaciones de 180 a 300.

La presentación del proyecto de Ley de Pensiones estuvo acompañado de un importante despliegue propagandístico dirigido desde el Ministerio de Comunicación Social con el apoyo del Ministerio de Capitalización. Sin embargo, la propuesta gubernamental provocó una avalancha de cuestionamientos que obligaron al gobierno a su re-elaboración, incluso antes de su tratamiento en el Parlamento.

El proyecto había establecido un ingreso cotizable mínimo en 400 bolivianos y un máximo fijado en 25 veces ese nivel: 10.000 bolivianos.

El aumento del número de aportes mínimos para acceder a la renta de vejez, que en definitiva significaba la elevación de la edad de jubilación era uno de los principales cuestionamientos al proyecto, pero no el único. La propuesta gubernamental aseguraba la renta para quienes en la fecha ya eran jubilados y, con el nuevo sistema planteado también los nuevos trabajadores tenían asegurados sus aportes para la jubilación. Sin embargo, quedaba en medio la "generación sandwich", un grupo de trabajadores que ya habían aportado a la seguridad social entre 10 a 20 años, pero que no tenían aseguradas sus rentas debido a que, en caso de aplicarse la aplicarse la ley tal como estaba redactada, los fondos, tanto el de pensiones básicas y los complementarios, estaban condenados a la quiebra por la falta de aportantes. El Estado no podía garantizar la transferencia de recursos, porque como efectos de la capitalización de las empresas estatales, se había quedado sin la capacidad financiera necesaria, lo que al mismo tiempo ponía en riesgo incluso las rentas que ya se pagaban en ese entonces.

El límite de las inversiones de los fondos de las AFP, era otra de las observaciones planteadas. En Chile, el país ejemplo de la reforma que se pretendía imponer en Bolivia, los recursos de los fondos de pensiones fueron invertidos exclusivamente en el país durante los primeros 15 años. Sin embargo, en el caso boliviano el 50 por ciento de los recursos podrían ser invertidos en el extranjero y, en casos excepcionales incluso un poco más que esos porcentajes. La situación del personal de las Fuerzas Armadas y la Policía, además de su incorporación al nuevo sistema de pensiones, fue otro de los aspectos que despertó polémica.

Los cuestionamientos, a los que se sumó incluso el oficialista MBL, obligaron a Sánchez de Lozada y su gabinete a aceptar cambios en la propuesta, a «humanizarla» a decir de algunos observadores. Las modificaciones definitivas fueron elaboradas cuando el proyecto de Ley estaba en consideración de la Comisión de Política Social del Senado, cuyo presidente era Javier Tórrez Goitia. La Ley de Pensiones, en su versión definitiva, había salido de esa comisión y, tras seguir los pasos procedimentales en el Parlamento, fue promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada el 29 de noviembre de 1996, con el número 1732. Esa medida provocó incluso rumores de movimientos en las guarniciones militares, originada en una protesta contra la medida.

La Ley de Pensiones era ya una realidad y en la nueva disposición legal se consolidaba el aumento del número mínimo de aportes, de 180 a 240 cotizaciones. El viejo sistema de seguridad social quedaba extinguido y el patrimonio de los fondos complementarios, en los que el Estado no había tenido ninguna participación, pasaba a ser administrado por la Secretaría de Pensiones para su liquidación. Esta medida era necesaria, según la explicación oficial, porque así se garantizaba la renta de los afiliados al viejo sistema de seguridad social para los que el Estado asumía la responsabilidad del pago de las rentas con cargo al Tesoro General de la Nación. Esta confiscación pasaría a ser luego el eje de la protesta laboral.

Por otra parte, todos los trabajadores aportantes al sistema de seguridad social serían transferidos al nuevo sistema. Para esto, quienes aportaron al menos 60 cotizaciones recibirían una compensación de 0,7 veces el último salario mensual recibido por cada año de cotización. Estos trabajadores perdían en parte sus aportes, y quienes no había alcanzado a aportar cinco años, los perdían totalmente. Los asalariados que, con 25 años de aportes al sistema de seguridad social podían acceder a una renta equivalente al 100 por ciento de su último sueldo, con la disposición sólo podían llegar a un 70 por ciento de su salario. No se establecía un tope para la edad de jubilación, pero sólo podrían acceder a una renta de vejez únicamente si se garantizaba aportes que cubran una renta de un 70 por ciento del último salario o se hayan cumplido 65 años.

Con la aplicación de la Ley de Pensiones, cuyo número es el 1732, se establecía un duopolio por cinco años para las

Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), empresas a las que, mientras dure el período de exclusividad, serían asignados los trabajadores. Atrás había quedado el ofrecimiento de que "las AFP será elegidas de acuerdo al favor de los bolivianos, de manera similar a la que el usuario elige un banco para depositar sus ahorros"[112].

La aprobación de la reforma de pensiones provocó la protesta de los sectores populares que se movilizaron en defensa de los fondos complementarios constituidos mayoritariamente con aportes laborales, movilizaciones que tuvieron la participación mayoritaria de los sectores laborales en actividad, particularmente los del magisterio. La dirigencia de los jubilados, que antes decía rechazar la capitalización y estar en contra de la reforma de pensiones, saludaba la garantía que el gobierno había dado para pagar las rentas con recursos del Tesoro y al mismo tiempo aplaudía el Bonosol. Comenzaba la carrera electoral, el MNR ya contaba con su principal instrumento para la campaña.

LAS AFP EN ACCIÓN

Sin que la Ley de Pensiones estuviera aprobada, la Secretaría de Capitalización comenzó a negociar con las empresas interesadas en la conformación de las AFP los reglamentos a esa disposición legal. Cuando la Ley fue aprobada, la licitación internacional para la contratación de las dos AFP tenía luz verde, aunque todavía la población no conocía la reglamentación de la reforma de pensiones.

El gobierno había establecido como requisitos mínimos para participar en el proceso de licitación administrar activos por un monto total igual o superior a los diez mil millones de dólares, tener por lo menos 20 años como administrador de portafolio de inversiones, tener al menos diez años como administrador internacional de portafolio de inversiones, administrar más de 100 mil cuentas individuales de pensiones, procesar anualmente más de cinco millones de transacciones con las cuentas de pensiones bajo su administración, tener experiencia en la educación del trabajador que no ha participado con anterioridad en un plan de jubilación y haber realizado afiliación de trabajadores en al menos un plan de jubilación con más de 100 mil trabajadores.

[112] *Monitor de la capitalización*, 24 de octubre de 1994.

Con esas condiciones, la licitación estaba reservada sólo para las empresas más grandes del mundo, aunque las mismas no arriesgarían ni un centavo para controlar lo que significó el patrimonio acumulado en 60 años de historia boliviana.

Aunque antes se había ofrecido que los bolivianos elijan a la AFP que más les convenga, el gobierno determinó que el territorio boliviano se divida en dos áreas de exclusividad y un área común de operaciones para las dos AFP en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto, centros urbanos que concentran al 57 por ciento de la población nacional.

El 23 de enero de 1997, el gobierno procedía a la adjudicación de las AFP, acto que —por el temor a la realización de posibles manifestaciones laborales de protesta— se realizó en la ciudad de Santa Cruz. La primera AFP se adjudicó al consorcio Invesco PLC-Argentaria y la segunda al Banco Bilbao Vizcaya.

El primer consorcio, que fue la empresa que presentó la mejor oferta, luego se asoció a la organización no gubernamental Fundación Alternativas para el Desarrollo (Fades) y a la AFP chilena Magister, ligada a los sindicatos del magisterio de ese país. La otra AFP, Previsión BBV, hizo uso de su opción a igualar la mejor oferta (según las condiciones de la licitación, la empresa proponente que obtuviese el segundo lugar, podían mejorar su propuesta base para también ser calificada) y se asoció más tarde con el grupo Bisa y el Grupo Garafulic.

Las dos AFP cobraría comisiones tanto por la afiliación del trabajador y por la administración de las inversiones.

COMISIONES QUE COBRARÁN LAS AFP

1. Por servicios de afiliación (a ser pagado por el trabajador)	0.5% del salario
2. Por administración de inversiones (a ser pagado por las utilidades de los fondos)	
Menos de 1.000 millones de dólares	0.2285 % de los fondos bajo administración
Entre 1.000 millones y 1.200 millones	0.0140 % de los fondos bajo administración
Entre 1.200 millones y 1.500 millones	0.0067 % de los fondos bajo administración
Entre 1.500 millones y más	0.0 % de los fondos bajo administración
3. Por pago de pensiones y pago del Bonosol	0.00 dólares
4. Por pago de seguro de riesgo profesional	0 %

FUENTE: MINISTERIO DE CAPITALIZACIÓN

Con las dos AFP adjudicadas, sólo hacía falta el inicio del nuevo sistema de pensiones, que el gobierno fijó en el día en el que comience a pagarse el Bonosol. 1997 era año de elecciones generales al que el MNR llegaba con una pérdida de popularidad fruto de la aplicación de las reformas en contra de la voluntad de la población. Las dos administradoras seleccionadas pasarían a controlar los supuestos 1.671 millones de dólares comprometidos por la capitalización de las empresas estatales, además de cerca de 45 millones anuales provenientes de las utilidades de las capitalizadas, todo dividido en partes iguales. Las administradoras también se harían cargo de los aportes laborales.

La propiedad del 50 por ciento de las empresas capitalizadas correspondía a los bolivianos, pero los titulares de las acciones eran las dos AFP y como tales se convertían en responsables de la designación de los directores, función que antes había cumplido el poderoso Comité de Administración del Fideicomiso con el Cititrust de Bahamas. Ya en funciones, las AFP debían nombrar, cada una a uno de los directores por la parte boliviana en las empresas capitalizadas. Como en éstas habían tres representantes de los bolivianos, el tercer director debía ser producto de una elección compartida entre las dos empresas.

EL CUSTODIO GLOBAL

El Citibank, la casa matriz del Cititrust de Bahamas, se convirtió en el custodio global de los recursos de la capitalización. Su función, según el secretario de Capitalización, sería la de canalizar las inversiones de las dos AFP, realizar los trámites impositivos de esas transacciones en los mercados de valores de otros países y permitir que las empresas bolivianas coticen sus acciones en los centros bursátiles mundiales.

La elección del Citibank como custodio global había sido definida cuando, por procedimientos de contratación directa que el gobierno se autorizó a sí mismo mediante el decreto de excepción 23809, se eligió al Cititrust de Bahamas como el fiduciario de los recursos de la capitalización. El artículo 6 del decreto 24076 que permitió la firma del fideicomiso, autorizaba

al Ministerio de Capitalización "a suscribir, en representación de Gobierno de la República de Bolivia, la Carta Acuerdo sobre el Contrato de custodio Global, de acuerdo al texto previamente negociado y el contrato de Custodio Global, de conformidad con los términos y condiciones establecidos en la Carta Acuerdo". Esa carta-acuerdo nunca fue entregada por Revollo ni sus colaboradores a los bolivianos, los propietarios de las acciones.

Revollo explicó que, aunque los recursos que administrarían tanto las AFP como el Citibank pertenecerían a los bolivianos, con el correr del tiempo el Estado iba a perder el control sobre el accionar de esos organismos. Con el tiempo —dijo el ministro— las dos AFP se convertirán en las únicas entidades que podrán pronunciarse acerca las decisiones del Citibank, como custodio global, con relación a los recursos de la capitalización, porque el Estado irá perdiendo titularidad de esas acciones. "En este momento es una relación intensa que irá disminuyendo al transcurrir los años, a partir que el Estado no tendrá un rol activo en el proceso". Además, según el funcionario, no existía la posibilidad de que el Estado fiscalice las acciones del custodio global, porque el Citibank tendría una relación directa con las AFP. El custodio global se había convertido en una extraña organización que, pese a controlar los recursos fruto del ahorro interno boliviano, estaba al margen del control del Estado boliviano.

LAS AFP PASARON A CONTROLAR LA ECONOMÍA

XVII

DE ACCIONISTAS A BENEFICIARIOS: EL BONOSOL

La capitalización fue un proceso acompañado de promesas. "Los bolivianos mayores de edad al 31 de diciembre de 1995, a lo largo y ancho del país, recibirán beneficios de sus acciones una vez que cumplan la edad de jubilación, vale decir que a partir de 1996 aquellos bolivianos que tengan esa edad empezarán a recibir sus beneficios"[113], afirmó, en 1994, el Ministerio de Capitalización.

La renovación de las promesas hacía pensar que las ofertas de *El Plan de Todos* serían cumplidas. En noviembre de 1995, durante el acto de transferencia de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones a la italiana Stet, el ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, informó que: "los bolivianos mayores de 18 años, tienen en su haber tres acciones por un valor de 216 dólares, provenientes de la capitalización de las empresas nacionales de Electricidad (ENDE), Telecomunicaciones (Entel) y el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)"[114]. Según esa autoridad, se distribuirían aproximadamente 12 millones de acciones, que hasta ese entonces tenían un valor de mercado de 797.2 millones de dólares comprometidos, hasta esa fecha, por los capitalizadores.

Eran los tiempos en los que, pese a los retrasos en los cronogramas oficiales, la capitalización avanzaba en los marcos establecidos por el gobierno. Se cumplieron todas las etapas del proceso sobre la base de los procedimientos establecidos por el Banco Mundial, se contrató un fiduciario que administraba los recursos de los bolivianos y, aunque todavía no había concluido el proceso de transferencia de YPFB, Enfe y Vinto, sólo restaría la puesta en funcionamiento de las dos AFP que administrarían las cuentas individuales de los bolivianos beneficiarios de la Ley 1544.

Según las disposiciones del artículo seis de la Ley de Capitalización, el Poder Ejecutivo estaba autorizado a "transferir a título gratuito, en beneficio de los ciudadanos residentes en el país y que al 31 de diciembre de 1995 hubiesen alcanzado la mayoridad, las acciones de propiedad del Estado en las sociedades

[113] *Monitor de la capitalización*, 24 de octubre de 1994.
[114] Hoy, 28 de noviembre de 1995.

de economía mixta que hubiesen sido capitalizadas", una transferencia que estaba exenta del pago de impuestos.

El artículo siete de la misma ley estableció que el ejecutivo dispusiera mediante decreto "mecanismos idóneos, transparentes y apropiados, para que los ciudadanos bolivianos mencionados en el artículo anterior se beneficien con la transferencia de las acciones a fondos de pensiones de capitalización individual a crearse de acuerdo a Ley. El poder Ejecutivo podrá disponer, mediante decreto supremo, que dichas acciones sean constituidas en fideicomiso hasta que las sociedades encargadas de la Administración de los Fondos de Pensiones de Capitalización individual inicien su funcionamiento".

Con esta disposición, a medida en que el gobierno concretaba la capitalización de las empresas públicas, algo más de 3,2 millones de bolivianos se convertían en accionistas, en propietarios privados de las empresas que antes habían sido de todos los bolivianos sin ninguna distinción.

El proceso de capitalización avanzaba. Era el tiempo en que el Ministerio responsable de la transferencia de las empresas estatales afirmaba que: "las acciones (a ser distribuidas entre los bolivianos) serán hereditarias. Cuando los beneficiarios dejen de existir podrán legar sus acciones en herencia a sus sucesores. Estos podrán utilizarlas en su totalidad siguiendo el tratamiento legal de cualquier herencia". Pero esto fue cambiado.

El proceso de capitalización logró compromisos de inversión por 1.671 millones de dólares en las tres empresas resultantes de ENDE, las tres unidades de YPFB, las dos redes de Enfe, Entel y el LAB. Esos recursos, por Ley, ya eran de los bolivianos. En ese marco, durante los primeros meses de 1996, Gonzalo Sánchez de Lozada afirmó que los bolivianos recibirían acciones por cerca de 500 dólares, recursos que les permitirían llevar una vejez digna, y con el tiempo podían valorizarse hasta llegar a 17 mil dólares.

METAMORFOSIS

Sin embargo, la posición del gobierno y sus ofrecimientos cambiarían radicalmente al conocerse las primeras críticas. Cuando el gobierno llamó "alivio de la vejez" a los recursos provenientes

del Bonosol y los gastos funerarios. Era un candado a los recursos de la capitalización.

Los considerandos de la disposición legal decían que el propósito del decreto 24.666 era proteger el pago de los beneficios de la capitalización: Bonosol y gastos funerarios y la disposición obligaba a las AFP a "constituir y mantener en fideicomiso la totalidad de los títulos valores de los fondos de capitalización, con excepción de las acciones que deben ser constituidas en prenda para el financiamiento del Bonosol".

En su parte resolutiva, el decreto disponía que el fideicomiso tenía que ser aplicado en "forma inmediata e incondicional", y debía ser "irrevocable". Además, debía ser contratado ente una entidad especializada (otra vez el Cititrust) en una jurisdicción que reconozca fideicomisos (las Bahamas) y de acuerdo a negociaciones efectuadas por el Ministerio de Capitalización el que, por decreto, quedaba facultado para determinar los textos de los contratos en su forma definitiva.

El decreto provocó una nueva pugna política por los recursos de la capitalización, aunque esta vez el MNR ya no tenía la misma fuerza que en anteriores ocasiones, había perdido las elecciones. A su retorno a Bolivia, el entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada intentó justificar su decreto, mientras dirigentes de ADN presentaron ante la Corte Suprema de Justicia un recurso de nulidad en contra del decreto 24.666, el denominado decreto "alacrán".

Así, a menos de dos meses de estar en acción, las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) se encontraron en el centro de la pugna de dos bloques políticos por el control de los recursos provenientes por la capitalización. El 25 de junio, Jesús María Fuentes, vicepresidente de la AFP Previsión BBV, cuestionó la nueva disposición del gobierno por no estar comprendidas en las funciones establecidas en sus contratos. El mismo funcionario afirmó que la modificación creaba distorsiones en el sistema de pensiones porque las reglas de funcionamiento de las AFP no quedaban claras. El martes 1 de junio, las AFP recibieron una carta de la coalición encabezada por ADN en la que se les anunciaba que de firmar el contrato de fideicomiso, el nuevo gobierno revisaría la medida y sancionaría a quienes estén involucrados en el hecho. "No estamos dispuestos a aceptar que dichos recursos

Adicionalmente, las previsiones del Ministerio de Capitalización establecían que los beneficiarios recibirían 200 dólares para gastos de funeral. Para el cálculo del beneficio de capitalización, el gobierno esperaba una rentabilidad de las empresas capitalizadas del 7,62 por ciento anual.

Cosa de nombres o no, el gobierno omitió el cuestionado "alivio de vejez", sino que lo denominó "beneficio de la capitalización", pero no todo estaba definido. Los nuevos cuestionamientos presentados a la propuesta del gobierno obligaron a introducir otras modificaciones al proyecto de Ley tendientes a lograr "humanizarla"[115].

Con la versión definitiva de la Ley de Pensiones, el beneficio de la capitalización pasó a llamarse el "Bono de Solidaridad" (Bonosol), definido como un pago anual no heredable, efectuado en forma vitalicia a favor de los beneficiarios de la capitalización.

El artículo 3 de la Ley de Pensiones dispuso que "los recursos provenientes de las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas, transferidos en beneficio de los ciudadanos bolivianos especificados en el artículo 6 de la Ley de Capitalización, serán destinados al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono de Solidaridad (Bonosol) y al pago de gastos funerarios, de conformidad con la presente ley".

Los bolivianos, que por la ley 1544 eran accionistas de las empresas capitalizadas, se convertían en apenas beneficiarios de las mismas, aunque antes debían cumplir una de dos condiciones: tener más de 65 años o morir para que sus familiares reciban el pago de los gastos funerarios.

Se produjo lo que el entonces analista económico Jorge Torres Obleas denominó como una triple confiscación: "Al margen de las múltiples observaciones —afirmaba Torres— realizadas en función de los objetivos nacionales y de la propia Seguridad Social —ampliamente sustentada mediante trabajos de consultoría, estudios técnicos y artículos de opinión—, la Ley de Pensiones dispone, en nuestro criterio, de manera inconstitucional la expropiación de propiedad privada. En efecto, el artículo 22 de la

[115] Las modificaciones finales fueron planteadas por el ex ministro de Salud de Hernán Siles Suazo y en ese entonces senador por el MNR Javier Torrez Goitia quien, incluso tiempo después de aprobada la Ley de Pensiones todavía sostenía que el pago del Bonosol no demandaría la venta de ninguna acción de las empresas capitalizadas correspondientes a los bolivianos. La realidad dijo lo contrario.

Constitución establece que *se garantiza la propiedad siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo*, sin embargo, la Ley de Pensiones, incumpliendo esta disposición constitucional, determina la confiscación de: i) las acciones de las empresas capitalizadas correspondientes a 3,5 millones de ciudadanos bolivianos, para el financiamiento de un programa de asistencia social denominado Bonosol; ii) el patrimonio de entidades privadas de derecho público, los fondos complementarios, para el financiamiento de las nuevas obligaciones que tendrá el Tesoro General de la Nación en el marco de la reforma del sistema de Pensiones; y iii) los recursos aportados por los afiliados al antiguo sistema —en forma total en el caso de aquellos afiliados que no llegaron a completar 60 cotizaciones y parcialmente para los que superaron esa cantidad". Las observaciones de Torres eran compartidas por otros sectores sociales, particularmente los sindicatos que se oponían a la expropiación de los fondos complementarios a los que consideraban como propiedad privada.

Si bien es cierto que el pago del Bonosol minimizó el rechazo a la Ley de Pensiones, este beneficio de la capitalización nació herido. Habían muchos argumentos legales que más tarde provocarían su muerte.

CON COLOR ROSADO

Seis meses de la realización de las elecciones nacionales de junio de 1997, el MNR llegaba con un nivel de popularidad afectado por la aplicación de reformas resistida por la mayoría de la población. El Bonosol se presentaba como la tabla de salvación para evitar una catastrófica votación.

En una alocución reservada a los militantes de su partido, realizada en instalaciones del Banco Central de Bolivia, Alfonso Revollo —el ministro a quién ya no le importaban las críticas porque él mismo reconocía tener el "cuero duro"— afirmó que las tarjetas de entrega del Bonosol serían impresas en color rosado, el color del MNR.

En la reglamentación de la Ley de Pensiones el gobierno estableció que el monto de ese beneficio sería establecido por la

Superintendencia de Pensiones, determinando el valor de mercado de los recursos de la capitalización a los que había que restarles cien millones de dólares, correspondientes al valor presente de los gastos funerarios. Esa cifra, expresada en dólares, se dividirá entre seis punto cinco para determinar el valor del monto anual destinada al Bonosol, monto que a su vez debía ser dividido entre el número de personas mayores de 65 años. Sobre la base de ese procedimiento y, considerando que en el país había 302 mil ancianos mayores de 65 años con derecho al beneficio de la capitalización, se fijó el Bonosol en 1.300 bolivianos ($us. 248.-). Luego el gobierno presionó a las AFP para que acorten los plazos de entrega del beneficio.

El MNR estaba en campaña electoral.

El 5 de mayo, miles de ancianos acudieron a los centros de pago instalados por las AFP en las principales ciudades del país para cobrar los 1.300 bolivianos del beneficio de la capitalización.

El anuncio de Revollo se cumplió. El Bonosol fue rosado, probablemente no en el color de la tarjeta, pero sí con la campaña electoral desarrollada en todos los lugares de pago, a los que se hicieron presentes los candidatos oficialistas. En criterio de analistas políticos ese fue el modo en que el MNR se salvó una derrota electoral "por goleada".

En nuestra historia, siempre que se celebraban elecciones los partidos en función de gobierno utilizaron los recursos del Estado, de los bolivianos, para costear sus campañas electorales. Las elecciones de 1997 no fueron la excepción. En esta oportunidad, se puede afirmar que la campaña electoral del oficialista MNR costó más de 95 millones de dólares, los destinados al pago del Bonosol. Sólo así el MNR se salvó del desastre electoral[116]. Probablemente nunca más habrá en Bolivia una campaña más cara que la organizada para promocionar a Juan Carlos Durán, candidato del MNR.

El beneficio llegó para la mayoría de la población como una dádiva del gobierno que —en el mejor estilo de Josef Goebels, el ministro de Propaganda de Hitler— comenzó una campaña de

[116] Según los datos de la Corte Nacional Electoral, en las elecciones generales de 1997 ganó el candidato de ADN con 484.705 votos. El MNR resultó segundo con 396.235 votos, Condepa obtuvo 373.528 votos, el MIR recibió 365.005 votos, la UCS 350.728 votos, la Izquierda Unida 80.806 votos, el MBL 67.244 votos, VSB 30.212 votos, el EJE 18.327 votos y el PDB 10.381 votos.

defensa del Bonosol utilizando como móvil de sustento el terror de los ancianos a perder el pago. Era el tiempo de las elecciones, el temor y las amenazas forzaron a los candidatos a comprometerse a mantener el bono.

El mismo 5 de mayo comenzó el despilfarro del ahorro nacional de los últimos 60 años. Según las teorías económicas del crecimiento, es necesario el ahorro para generar inversión, lo que a su vez generará una mayor actividad económica que más tarde se reflejará en más empleos y mejores salarios y también mayores niveles de ahorro. Este ciclo de ser repetido permitiría a la población en su conjunto mejorar sus condiciones de vida. Pero con el pago del Bonosol, todos esos recursos fueron destinados al consumo, al gasto no productivo.

Testimonios de bonosolistas dieron cuenta que el beneficio de la capitalización se gastó en placas dentales, en la compra de televisores o simplemente en regalos para los nietos. No faltaron casos policíacos en los que algunos ancianos quedaron sin el dinero después de retirarse de las ventanillas de pago. En otros sectores, se especulaba que la cantidad de recursos destinada al beneficio estimuló el ingreso ilegal de electrodomésticos que habría sido el principal destino para los recursos del Bonosol.

Pero para Alfonso Revollo quienes se oponían al bono eran unos "verdaderos tribilines y egoistas" por no querer que los recursos de la capitalización beneficien a los sectores más pobres de la población.

LA PRIVATIZACIÓN, A PLAZOS

Hasta mediados de 1996, Gonzalo Sánchez de Lozada aseguraba el proceso de capitalización logró que los inversionistas aumentaran el capital de las empresas, sin afectar la propiedad de los bolivianos, posición que fue presentada como una alternativa creativa a la resistida privatización. Sin embargo, en julio de ese año, durante un seminario organizado por la Secretaría de Pensiones para explicar el proyecto de Ley de Pensiones, Alberto Bonadona, entonces director de Pensiones y miembro del equipo que proyectó la reforma, reconoció que la capitalización

en realidad era un proceso de privatización a largo plazo. Ese reconocimiento fue aceptado por las autoridades de gobierno, pero la "infidencia" le costó el puesto a Bonadona y a todo el equipo responsable de Comunicación de la Secretaría de Pensiones que había organizado el seminario.

Según las proyecciones originales, los recursos de la capitalización debían ser utilizados para el pago del "beneficio de la capitalización" a 302 mil ancianos mayores de 65 años. Los recursos para ese pago y los gastos funerarios debían ser financiados por la rentabilidad de las empresas capitalizadas, de las que se esperaba una utilidad promedio de siete por ciento. Esas utilidades permitirían cubrir con el pago de los beneficios, aunque de todas maneras sería necesaria la venta de las acciones de las empresas, proceso estimado que terminaría en cerca de 70 años. En ese lapso, al no ser heredable los beneficios de la capitalización, se entendía que el número de beneficiarios llegaría a cero. Al mismo tiempo se habrían extinguido los recursos del Fondo de Capitalización Colectiva (la capitalización).

En esa lógica y en el caso de que los niveles de rentabilidad lleguen a los niveles proyectados sería posible que el beneficio tenga financiamiento por los próximos 70 años, con la salvedad de que de todas maneras el financiamiento implicaba la venta de las acciones. Pero la rentabilidad real de las empresas estuvo lejos de llegar siquiera a los niveles proyectados, lo que aceleraría el proceso de enajenación total de las empresas estatales.

TERCERA
PARTE

REFORMA A LA REFORMA

XVIII

EL BONO ENTRE DOS FUEGOS

"El Bonosol está asegurado y nadie lo podrá quitar", sostuvo el ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, el 20 de abril de 1997. Todavía eran los tiempos en los que el MNR estaba seguro que no se podía mover "ni siquiera una coma" a las reformas que había aplicado.

Pero los resultados de las elecciones de junio de 1997 cambiaron las cosas para el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. ADN ganó las elecciones y ya se anticipaba una alianza con el MIR y Condepa para formar el nuevo gobierno. A esas alturas, los opositores a la capitalización y quienes anunciaron revisiones al proceso de capitalización estaban a las puertas del Palacio Quemado de la plaza Murillo.

Durante la campaña electoral, Hugo Banzer, había ofrecido pagar el Bonosol a los 55 años de edad en el área rural, a los 60 en las ciudades intermedias (provincias) y a los 65 años en las ciudades capitales. La oferta había preocupado el gobierno porque, al aumentar el número de beneficiarios, el monto del beneficio sería considerablemente afectado.

Para dar seguridad a la continuidad del pago del Bonosol, el 21 de junio de 1997 el gobierno promulgó el decreto supremo 24.666 por medio del cual obligaba a las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a transferir los recursos de las empresas capitalizadas a un nuevo fideicomiso extranjero.

La nueva obligación que se imponía a las AFP buscaba, según el secretario de Capitalización, Edgar Saravia, evitar que los recursos comprometidos con la capitalización de las empresas estatales sean destinados a otras actividades que no sea el pago

(los de la capitalización) sean entregados en forma ilegal a un *trust* y que el Estado boliviano no pueda decidir el uso de esos recursos", decía la carta enviada a las AFP.

Dos días después, el secretario de Capitalización afirmó que el decreto 24.666 sólo reglamentaba y complementaba la Ley de Pensiones. Ese mismo día, Saravia reconoció que el fideicomisario de las acciones sería, otra vez, el Cititrust de las Bahamas, aunque al mismo tiempo sostuvo que el contrato no significaría pérdidas económicas para las AFP.

En un nuevo arranque de prepotencia, el ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, el martes 1 de julio conminó a que las dos Administradoras de Fondos de Pensiones, Futuro de Bolivia y Previsión BBV, firmen el contrato de fideicomiso hasta las 18.00 horas del día siguiente, porque en caso contrario se exponían a una intervención de la Superintendencia de Pensiones. "Que a estos caballeros no les vengan con malos pensamientos, que cumplan nomás las disposiciones porque somos gobierno hasta el 6 de agosto. Si van a entrar en el juego político, mi mano no me va temblar", dijo.

Pero la amenaza del ministro no tuvo éxito, las AFP no se sometieron a su ultimátum. Al término del plazo que puso Revollo, él mismo leyó una carta conjunta de las dos Administradoras en la que afirmaban que sólo firmarían el fideicomiso dispuesto por el gobierno si la Corte Suprema de Justicia establecía que el decreto 24.666 era legal.

La respuesta decía:

"Nuestra contribución a la reforma del sistema de pensiones en Bolivia, cuyo origen está en la licitación pública internacional del Gobierno, se ha sometido y continuará sometiéndose a las normas legales bolivianas, marco fundamental para otorgar seguridad jurídica a nuestras actividades y compromisos con el gobierno y pueblo bolivianos.

"En ese sentido y en relación al Decreto Supremos No 24.666 del 21 de junio de 1997, es decisión nuestra cumplir lo dispuesto por el mismo, en el supuesto que respeta el ordenamiento jurídico vigente en Bolivia, cuestión pendiente de resolver por la Corte Suprema de Justicia de Bolivia, en virtud del recurso de nulidad interpuesto.

"Ciertamente, así como respetamos la normativa vigente, del mismo modo debemos respetar, en lo que nos concierne legalmente, las decisiones en esta delicada e importante materia que debe adoptar el poder Judicial boliviano en relación a las decisiones que han sido sometidas a su decisión y que quedamos a la espera de que sean resueltas con prontitud.

"Tenemos la seguridad de que a tiempo de negociarse los términos contractuales definitivos con quien resultase elegido fiduciario se superarán previamente algunas dudas, de tal modo que no se vea alterada la función de administración y representación del FCC (Fondo de Capitalización Colectiva) que, por Ley, nos corresponde y se obtenga el necesario dictamen de la Superintendencia de Pensiones".

El martes 8 de julio la Corte Suprema admitió el recurso de nulidad presentado por ADN y los otros partidos de oposición. Esto significaba que el decreto 24.666 que ordenó el fideicomiso quedó en suspenso.

Sin embargo, algunos minutos después que se conoció la decisión de la máxima instancia judicial boliviana, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada lanzó el decreto 24.700 que reemplazó al cuestionado 24.666.

"Ya no existe materia justiciable", dijo Mauricio Antezana, el ministro de Comunicación del régimen. Las argucias legales del Ejecutivo habían burlado y dejado fuera de competencia a la Corte Suprema.

Según la explicación del gobierno, el nuevo Decreto se aprobó atendiendo las observaciones formuladas por las AFP, la Superintendencia de Pensiones, expertos y también los partidos políticos.

El nuevo Decreto, como el anterior, tenía como justificación la necesidad de proteger el pago de beneficios de la capitalización: el Bonosol y el pago de gastos funerarios.

El artículo 1 de la nueva disposición señalaba que, con carácter reglamentario a la Ley de Pensiones, las AFP debían constituir en fideicomiso, en la forma de *trust*, "la totalidad de los títulos-valores y otros recursos que componen los fondos de capitalización colectiva bajo su administración, sin alterar las finalidades previstas en dicha Ley (de Pensiones) y manteniendo

vigentes los mecanismos de transacción, financiación, inversión, fiscalización y otros establecidos en las normas en actual vigencia".

Cada fideicomiso, según el decreto, debía ser revocable sólo por las causales que el contrato estipule en forma específica; ser contratado ante una entidad especializa de prestigio internacional (Cititrust) y radicada en una jurisdicción que reconozca fideicomisos en forma de *trust* (Bahamas); al tiempo que el destino de los recursos quedaría restringido al pago del Bonosol, Gastos Funerarios, y las otros gastos previstos por la Ley de Pensiones.

El cumplimiento del decreto ya no quedó bajo responsabilidad exclusiva del Ministerio de Capitalización, sino que sería responsabilidad del Ministerio de Hacienda y la Superintendencia de Pensiones.

Sin embargo, los argumentos presentados por el gobierno no convencieron a la oposición. Por esto, otro recurso de nulidad al decreto 24.700 fue presentado por los partidos de oposición ante la Corte Suprema de Justicia por considerar que, aunque la nueva disposición reponía las competencias y funciones del superintendente de Pensiones, no arreglaba el fondo del tema. Según los opositores al gobierno de Sánchez de Lozada, el decreto 24.700 modificaba, alteraba y violentaba la Ley de Pensiones y también la Ley Tributaria.

Con el decreto y las presiones del gobierno y de los opositores, las AFP otra vez estaban contra la espada y la pared. En la difícil tarea de contentar a los dos bandos, las dos empresas tuvieron que realizar maniobras para contentar a los dos bandos aceptando por un lado los borradores de contrato elaborados por el Ministerio de Capitalización, pero demorando el suficiente tiempo para que la Corte Suprema de Justicia se pronuncie en relación al nuevo recurso de nulidad.

El 12 de julio el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada puso en duda la "buena intención" de los opositores al fideicomiso y comparó los 1.671 millones de dólares con "un queso que los ratones se querían comer".

Dos días después y sin mayores justificativos, en la víspera del nuevo pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, Sánchez de Lozada aprobó un nuevo decreto, el 24.703 que derogó el decreto 24.700 y dio por finalizada la polémica por la medida.

Ese día comenzó la campaña del MNR en defensa del Bonosol.

Por su parte, dolido por su resistencia para acatar el fideicomiso, Revollo decidió romper toda relación con las AFP al considerar que estas empresas asumieron una posición política antes de cumplir las disposiciones legales. "He cortado toda relación con las AFP, porque no me gusta la posición que ellos tienen. Estoy en este tema desde marzo de este año (1997) y considero que las empresas deben ser serias y cuando hay disposiciones legales deben ser cumplidas. Así que yo no tengo ganas de reunirse con las AFP", dijo la autoridad[117].

De esa forma, el candado para los recursos de la capitalización quedó guardado, la administración del gobierno ya no tenía la suficiente fuerza para hacer cumplir sus decretos.

La muerte del Bonosol estaba anunciada.

[117] Después de esa declaración, no se conoció más ninguna declaración de Alfonso Revollo pese a que fue involucrado en denuncias de corrupción.

XIX

DEL BONOSOL AL BOLIVIDA

Cuando se comenzó el pago del Bonosol, se afirmó que los beneficiarios iban a ser 302 mil ancianos[118] quienes demandarían una erogación cercana a 80 millones de dólares. El cálculo oficial según los cuales la rentabilidad de las empresas capitalizadas llegara al siete por ciento, falló: la rentabilidad de los recursos no llegó ni al cinco por ciento. Por esta razón, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada autorizó a las AFP a contraer un crédito de 35 millones, los que llegaron luego a 50 millones de dólares cuando, hasta diciembre de 1997, aparecieron más bonosolistas de los esperados: 360 mil ancianos.

Estos mayores gastos a los proyectados, obligaron al gobierno de Hugo Banzer, posesionado el 6 de agosto de 1997, y a las AFP a determinar la suspensión "transitoria" del pago.

Según un comunicado conjunto firmado por el ministro de Hacienda del nuevo régimen, Edgar Millares, y los representantes de las dos Administradoras, la decisión estaba motivada en:

Inexistencia de recursos fluidos del Fondo de Capitalización Colectiva para atender el pago de cerca de 380 mil bonosoles y alrededor de 25 mil gastos funerarios, más los gastos de comisiones a las AFP y custodio que alcanzan a cerca de siete millones de dólares. Esas obligaciones en conjunto representaban en total alrededor de 106 millones de dólares para 1998, frente a unos dividendos estimados de las empresas capitalizadas de unos 35 millones de dólares.

La urgente necesidad de depurar la lista de los beneficiarios del Bonosol a la vista de indicadores de fraude, puesto que de una estimación inicial de menos de 300 mil beneficiarios, en 1997 éstos alcanzaron a más de 360 mil, con un costo adicional de alrededor de 15 millones de dólares.

La conveniencia técnica de efectuar una valoración a precios de mercado del Fondo de Capitalización Colectiva, que

[118] Las proyecciones hechas durante la elaboración de la Ley de Pensiones estableció que el número de beneficiarios llegaría a 294.571 ancianos.

inicialmente fue estimado en 1.671 millones y cuyo valor de capitalización alcanzó a 1.519 millones de dólares.

La necesidad de pagar las deudas adquiridas en 1997 y de sanear el Fondo de Capitalización Colectiva que en la actualidad enfrentan la siguiente situación (cifras en millones de dólares).

Dividendos recibidos en 1997	+ 45.9
Gastos efectuados en 1997	- 95.9
Déficit año 1997	- 50.0
Dividendos estimados 1998	+ 35.0
Intereses de préstamos a pagarse en 1998	- 6.5
Gastos de Comisiones para 1998	- 6.9
Pago de Bonosol y gastos funerarios	0.0
Saldo de deuda del FCC al 31/12/97	**- 28.4**

FUENTE: COMUNICADO AFP, MINISTERIO DE HACIENDA, 26-01-98

La suspensión del pago del Bonosol despertó la protesta de los sectores que fueron beneficiados por este pago, reclamo que fue aprovechado hábilmente por el MNR para intentar generar una corriente de opinión favorable a sus intereses.

Para el pago del beneficio en 1997, la administración Sánchez de Lozada, por medio de un decreto, había autorizado a las AFP a contraer un préstamo dejando en garantía las acciones de las capitalizadas y luego, con otro decreto, autorizó la monetización de las acciones, su venta. Sin embargo, la administración de Banzer emitió un nuevo decreto que prohibió la venta de las acciones de las empresas capitalizadas, con lo que se cortó ese mecanismo de financiamiento para el pago del Bonosol.

La posibilidad de financiar el pago del beneficio en 1998 estaba condicionada a la venta de las acciones de la capitalización de las empresas, lo que equivalía a seguir con el modelo de privatización a largo plazo ejecutado por el anterior gobierno. Para llegar a nivelar las cuentas del fondo de capitalización colectiva y al mismo tiempo pagar el Bonosol, hasta fines de año se tendrían que vender acciones por un monto cercano a 118 millones de dólares de los 1.671 millones de dólares obtenidos por la capitalización.

Sin embargo, del total de los recursos comprometidos por la capitalización, sólo 1.518 millones de dólares correspondían a los

bolivianos porque el resto era la parte de los trabajadores que se convirtieron en accionistas.

LA DEFENSA DEL BONOSOL

Ya durante la campaña electoral de 1997, el MNR había comenzado una campaña por la defensa del Bonosol, beneficio al que denominó una "conquista social".

El MNR y los partidos que dirigieron al país entre 1993 y 1997, se convirtieron en defensores de ese llamado "beneficio de la capitalización". A la campaña se sumó la jerarquía de la Iglesia Católica, la COB que había fracasado en la defensa del patrimonio nacional, las direcciones de los jubilados que antes se habían mostrado como opositores al proceso de la capitalización pero que luego aplaudieron el Bonosol y también la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia.

Todas esas organizaciones, se unían para defender el Bonosol, el beneficio que hizo potable la transferencia de las empresas estatales a manos privadas. El Bonosol había sido el punto final de la historia de la entrega de las empresas y sus chequeras a las transnacionales que prometieron invertir un mínimo de 1.671 millones de dólares.

Los nuevos defensores del Bonosol no dijeron nada ni tampoco pidieron explicaciones de las razones por las que a los bolivianos les habían despojado del patrimonio acumulado en más de 60 años de historia nacional; no dijeron nada sobre la confiscación del patrimonio de los fondos complementarios formados con el aporte de los trabajadores, la confiscación de los aportes a la seguridad social de los asalariados que no lograron a pagar 60 cotizaciones, ni tampoco las razones por las que el gobierno del MNR convirtió a los bolivianos de accionistas de las empresas a simples beneficiarios.

Ninguno de los sectores de la "alianza" formada en defensa del Bonosol hablaría tampoco de los recursos para la inversión que generen el crecimiento de la economía boliviana.

Pero con el nuevo gobierno el Bonosol tenía los días contados.

LA "APLANADORA" DE LA "MEGACOALICIÓN"

Para la nueva administración de gobierno, el continuar el pago del Bonosol no era viable, porque se afirmaba que no existían los recursos necesarios. Amparo Ballivián, viceministra de Inversión del régimen instalado de Banzer, afirmó que de continuarse con el pago del beneficio de la capitalización, los 1.518 millones de dólares se habrían terminado el año 2012 y desde ese año no habría más financiamiento.

El Bonosol era, desde la realización del primer taller de Diálogo Nacional realizado en septiembre de 1997, una de las banderas del MNR, el principal logro de su última gestión social de gobierno, sobre el cual era muy difícil que exista el consenso. Sin embargo, los recursos de la capitalización también eran importantes para que el nuevo gobierno estructure su plan de gobierno.

El 23 de abril el presidente Hugo Banzer presentó el anteproyecto de la Ley de Propiedad y Crédito Popular (PCP), enmarcada en el llamado "Pilar Oportunidad", que se convertiría en el eje del programa económico de su administración gubernamental. Según ese proyecto, el Bonosol sería sustituido por la Acción Popular.

El proyecto gubernamental buscaba la creación del Fondo de Acciones Populares (FAP) que eliminaría el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), El FAP estaría conformado por la totalidad de las acciones que correspondían a los bolivianos en las empresas capitalizadas. Estas Acciones Populares (AP), consistentes en 350 a 400 dólares y definidas como "títulos valores" serían entregados por una sola vez, a los bolivianos que al 31 de diciembre de 1995 tenían más de 21 años: Los beneficiarios de la capitalización de las empresas estatales. Las AP servirían como garantía para que sus titulares reciban créditos en el sistema financiero.

Si así lo deseen, decía el proyecto del gobierno, las personas mayores de 55 años en el área rural, 60 en las ciudades intermedias y 65 en las ciudades capitales podrían sustituir sus AP por un "Bonosol real" que se pagaría cada año, y en forma vitalicia, en un monto que sería determinado por el valor de las acciones, las utilidades que dejen las empresas capitalizadas y el número de beneficiarios, aunque en este caso, el beneficio ya no sería

heredable. Los propietarios de las AP debían registrarse mediante el Registro de Identificación Nacional (RIN) a ser creado.

El plan del gobierno buscaba sacar al país del "círculo vicioso de la falta de ahorro interno, que genera poca inversión y crecimiento insuficiente, al círculo virtuoso del aumento de ahorro interno, más inversión y mejores niveles de crecimiento. Además, la propuesta gubernamental pretendía lograr una profunda reforma en el sistema financiero y económico del país, de acceso al crédito, al régimen de propiedad y a la producción por lo que también se introducirían cambios en la Ley de Bancos, la Ley de Valores, la Ley de Pensiones, y de Capitalización.

El proyecto motivó una nueva pugna política entre los principales partidos del oficialismo (ADN y MIR) y el MNR que, en la defensa del Bonosol, esta vez tenía el apoyo de organizaciones sociales como la Central Obrera Bolivia, la Iglesia Católica, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos y la Confederación de Rentistas y Jubilados de Bolivia. Para otros sectores, la propuesta del gobierno no buscaba sino deshacer las reformas del gobierno. "Si el gobierno del MNR fuese responsable de la ley de gravedad, la administración de Banzer no dudaría en derogarla", decía Carlos Mesa, un connotado comentarista de televisión que quien se dice tiene una tendencia política muy cercana a la de Gonzalo Sánchez de Lozada.

Un día después que Banzer presentó el anteproyecto de Ley PCP, jubilados y rentistas organizaron las primeras movilizaciones de rechazo a la propuesta gubernamental porque, según la explicación de Wenceslao Argandoña, el máximo dirigente de la Confederación de Jubilados, se revertía "un derecho que había sido adquirido por los bolivianos mayores de 65 años".

Durante los últimos días de abril de 1997, los ancianos resistían creer que se eliminaría el Bonosol, aunque algunos de ellos, con el respaldo del MNR, formaron un "Comité de Defensa del Bonosol" que, instalados en inmediaciones del Prado, en La Paz, pedía a la población apoyo para su propósito. Pero el gobierno explicaba que la propuesta tenía el propósito de devolver a los bolivianos su condición de propietarios de los recursos de la capitalización, tal como estaba establecido en la ley 1544 (de capitalización) porque por efectos de la Ley de Pensiones los bolivianos habían sido reducidos a beneficiarios.

Si bien Alfonso Revollo, el responsable de la ejecución de la reforma no volvió a aparecer más, el MNR volvió a la defensa del Bonosol. "Es la misma chola, pero sin pollera", dijo con relación a la Acción Popular el expresidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el impulsor del proceso de capitalización de las empresas estatales.

Para defender el Bonosol, el MNR insistía en que había el dinero suficiente para el pago del beneficio. El Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) tiene la capacidad de endeudarse hasta 310 millones de dólares, decía Sánchez de Lozada aunque reconocía que este fondo tenía iliquidez. Pero para el gobierno, esas afirmaciones eran falsas. Los cálculos para el pago del Bonosol se habían hecho sobre el supuesto que las empresas capitalizadas tendrían una rentabilidad del 9.76 por ciento pero en 1997 sólo se había alcanzado el 4,71 por ciento. "Evidentemente —dijo Amparo Ballivián, en ese entonces viceministra de Inversión Privada y Financiamiento Externo— sobre la base de hipótesis erradas, el anterior gobierno estimó que era factible el financiamiento del Bonosol, pero la realidad demostró lo contrario. Esto no duraba más allá del 2012, toda la gente que podía ser un potencial beneficiario iba a recibir cero beneficios después del año 2012".

En esta disputa, el superintendente de Pensiones, Guillermo Aponte, se había convertido en uno de los principales defensores del Bonosol con argumentos que coincidían con los expuestos por el MNR. El cambio de esta autoridad sectorial estaba también decidido.

En la "guerra" por los recursos de la capitalización, el 3 de junio el MNR advirtió que las modificaciones anticipadas a la Ley de Pensiones provocaría que esos recursos queden sin protección. Según el MNR, en marzo de 1998 se firmaron contratos con las AFP para el manejo de los recursos de la capitalización y de los aportes individuales, en los que, como parte esencial, se fijaron garantías para proteger esos recursos. "En esos contratos se determina que: dichas garantías no serán exigibles si se cambia la Ley de Pensiones o sus Reglamentos, sin la previa notificación y consentimiento de las AFP y sus empresas garantes; notificación que debe ser hecha con 30 días de anticipación por la Superintendencia de Pensiones"[119].

[119] MNR, 3 de junio 1998.

Un comunicado del MNR recordaba que el 13 de abril de 1998, la Superintendencia de Pensiones advirtió de este hecho al gobierno, sin que el poder Ejecutivo hubiera hecho nada.

Sin embargo, un día después otro comunicado, esta vez del gobierno, afirmaba que los recursos de los bolivianos estaban seguros. Según ese documento, en una reunión y luego con una carta, los representantes de las AFP expresaron su acuerdo con el contenido del anteproyecto de Ley PCP por lo que resultaba "falsa e interesada la afirmación del MNR en sentido que esa Ley será aprobada sin previa notificación y consentimiento de las AFP y sus empresas garantes".

"Durante su gobierno —decía el comunicado—, el MNR aprobó tres decretos supremos sin el conocimiento de las AFP". Además, afirmaba que era el Superintendente de Pensiones había incurrido en actitudes que violaron los contratos con las AFP poniendo en riesgo las garantías a los recursos de la capitalización.

La decisión de dar fin al Bonosol que tenía un fuerte componente político: dar fin a la principal "conquista social" del gobierno del MNR. Las observaciones planteadas por la oposición no fueron tomadas en cuenta aunque sí las presentadas por economistas y las organizaciones de jubilados para quienes un bono de 400 dólares, por una sola vez, no sería significativa para la lucha contra la pobreza.

Por esta razón, el 16 de mayo de 1997 Banzer instruyó la búsqueda de un mecanismo de compensación económica a favor de las personas de la tercera edad de modo que éstas tengan un mayor valor con relación a las de los jóvenes como "un gesto de solidaridad" porque éstos tendrían más tiempo para capitalizar sus acciones.

El pedido del Presidente fue calificado como difícil de cumplir por expertos económicos. Sin embargo, tres días después del pedido de Banzer, el diputado Jorge Torres —uno de los impulsores de la Ley PCP— anunció que las personas mayores de 60 años tendrían una Acción Popular Preferencial (APP), diferente al resto de las AP, con un mayor valor y monetizables en menor tiempo. Según la nueva propuesta, se emitirían 400 mil APP. Sus propietarios tendrían dos opciones: monetizarlas y cobrar por una sola vez el valor total de su acción o entregar la acción a una compañía de seguros y cobrar anualmente una pensión vitalicia.

Para las personas menores de 60 años, se emitirían un total de 3.1 millones de AP, con menor valor que las APP aunque las mismas permitirían a sus propietarios acceder a los programas de microcrédito o préstamos para la vivienda hasta llegar a la edad de la jubilación.

Sobre esa base, aunque sin tener consenso[120], el 3 de junio el presidente Banzer presentó ante el Congreso el proyecto de Ley de Propiedad y Crédito Popular que marcaría la muerte del Bonosol reemplazándola por el Bolivida[121] y las Acciones Populares (AP) y devolvería, según sus impulsores, el carácter propietario a los bolivianos.

La nueva propuesta definía al Bolivida como una acción popular preferencial para todas las personas mayores de 50 años al 31 de diciembre de 1995, cuyo valor sería superior al de las acciones populares para los accionistas mayores de 21 años y menores de 50 al 31 de diciembre de 1995. Esta anualidad sería cobrada todo beneficiario de 65 años o más cuyo número estaba estimado en una 700 mil personas. Quienes accedieran al Bolivida perderían la posibilidad de usarlo como garantía para el microcrédito o préstamo para la vivienda. Los bolivianos comprendidos entre 50 a 65 años tendrían que esperar para cobrar el Bolivida y tampoco podrían usar ese beneficio como garantía crediticia. En caso de muerte, el beneficiario recibiría el pago de los gastos funerarios y el saldo del valor de su Bolivida sería entregado a un heredero.

Las Acciones Populares son —decía el proyecto— el beneficio de la capitalización que será distribuido entre todos los mayores de 21 años y menores de 50 años al 31 de diciembre de 1995. Su valor sería inferior al del Bolivida pero otorgaba mayores opciones crediticias a su propietario tanto en lo referido al microcrédito como créditos para la vivienda. Los dueños de las AP podrían controlar el valor de su acción conforme al movimiento del mercado y las utilidades que entreguen las empresas capitalizadas. Si los propietarios decidían mantener su AP podrían después de cumplir los 65 años acceder a una anualidad vitalicia a través de las AFP o si no también podrían venderlas en el mercado de valores.

[120] Condepa, uno de los partidos de la "megacoalición" de gobierno insistió en utilizar los recursos de la capitalización para el desarrollo de la infraestructura caminera.

[121] Según la explicación de Hugo Banzer, la palabra Bolivida está relacionada a Bolivia y vida.

La presentación del proyecto de Ley PCP motivó la realización de nuevas marchas de los ancianos y los militantes del MNR. En una prematura campaña electoral, el subjefe de ese partido prometió que se devolvería el beneficio cuando vuelva a ser gobierno el año 2002. Un día después de la presentación del proyecto de Ley, el MNR calificó la propuesta como "electoral, insensible y anticonstitucional". Las cooperativas también presentaron objeciones.

Desde el 3 de junio se realizaron diversas manifestaciones en defensa del Bonosol, la mayoría de ellas organizadas por dirigentes del MNR. En la culminación de las protestas, el 10 de junio que terminó en un violento enfrentamiento en las inmediaciones de la plaza Murillo, cerca del palacio de Gobierno, el expresidente Gonzalo Sánchez de Lozada prometió resucitar el Bonosol el año 2002. "Hoy es un día de mucha pena y de mucha congoja, porque el gobierno aplicó el primer golpe en su afán de matar el Bonosol", dijo el expresidente. Algunos peatones aplaudieron la manifestación, pero otros les gritaban "monos vendepatrias" en alusión a la transferencia de las empresas del Estado.

La muerte del Bonosol estaba decretada. La madrugada del 10 de junio los diputados de la "megacoalición" aprobaron la Ley PCP. Eran los días en los que en Francia se jugaban los partidos del mundial de fútbol y las autoridades de gobierno esperaban que ese hecho aplaque cualquier protesta. En el hemiciclo del Congreso, los movimientistas hicieron todo para oponerse a la aprobación de la Ley. "Si algún ciudadano pasaba por la normalmente silenciosa Plaza Murillo la madrugada del miércoles, hubiese pensado que en el Parlamento se festejaba una fiesta de cumpleaños, por los ruidos de pitos, maderas y otros (poco faltaban las cornetitas y las piñatas) por el alboroto provocado por los diputados del MNR"[122]. La tortilla estaba volteada. Esta vez el MNR sufría el "rodillo", "aplanadora", de la abrumadora mayoría oficialista en el Congreso. Cuando la Ley se aprobó, diputados del MNR anunciaron la presentación de un recurso legal ante la Corte Suprema de Justicia para impedir su promulgación.

[122] *Hoy*, 11 de junio de 1998.

El 11 de junio, la "aplanadora" de la "megacoalición" en el Senado sancionó la ley del PCP. El 15 de junio de 1998 el presidente Hugo Banzer promulgó la Ley de Propiedad y Crédito Popular (PCP), con la que el Bonosol pasaba a ser historia y era reemplazado por el Bolivida y la Acción Popular (AP). "La Ley que hoy promulgo —dijo Banzer— es el corazón del programa económico de mi gobierno y creo sinceramente que está destinada a convertirse en un puente sólido hacia el próximo siglo".

Para evitar el fraude en el cobro de los nuevos beneficios y la correcta distribución de las AP, se estableció la creación del Registro de Identificación Nacional (RIN).

Con la nueva Ley, el Bolivida quedó como un simple beneficio, pero con las AP se pretendía incorporar a los sectores mayoritarios de la sociedad en el desarrollo económico. Por esta razón, los 1.518 millones de los recursos de la capitalización fueron divididos: el 30 por ciento para el Bolivida a ser administrados en la Cuenta Solidaria (CS) y el resto para las AP en la Cuenta de Acciones Populares (CAP).

Además, se estableció que las personas que renuncien a su AP o Bolivida podían depositarla en la Fundación de Acción Social para socorrer a niños y ancianos, o bien donarlos a una cuenta del Tesoro General de la Nación para la construcción de caminos.

Pero la Ley PCP no sólo que impuso en el país la vigencia del Bolivida y la AP, sino que también introdujo profundos cambios en los sistemas de regulación financiera, las cooperativas y el acceso al crédito para de esa manera dinamizar la economía.

La nueva ley transformó la Superintendencia de Regulación Financiera (Sirefi) en la Superintendencia de Recursos Jerárquicos (SRJ) como órgano autárquico y persona jurídica de derecho público, "con las siguientes atribuciones que le otorga la presente ley y son: **a)** Conocer y resolver los recursos jerárquicos contra las resoluciones del superintendente de Bancos y Entidades Financieras y del superintendente de Pensiones, Valores y Seguros, excepto las que se refieren a la liquidación forzosa de las entidades sujetas a supervisión de la SBEF y la SPVS; y b) Proponer al Poder Ejecutivo normas relativas a la organización y funcionamiento de la SRJ. "Al conocer la nueva disposición el Superintendente General del Sirefi, Jorge Patiño, presentó su carta de renuncia al

considerar que "es un lamentable retroceso haber eliminado la función de 'fiscalicencia' que tenía la Superintendencia General sobre los Superintendentes de bancos, seguros y valores".

Patiño renunció a su cargo, las otras autoridades sectoriales simplemente fueron marginadas por la ley porque se fusionaron las supertintendencia sectoriales de Pensiones, Seguros y Valores en una sola. Este hecho permitió al gobierno deshacerse de las anteriores autoridades sectoriales sobre las que pesaban dudas por su afinidad con el régimen del MNR.

Al mismo tiempo se creó el Comité de Normas Financieras de Prudencia (Confip), un ente colegiado integrado por el Presidente del Banco Central de Bolivia, el Superintendente de Bancos y Entidades Financieras, el Superintendente de Pensiones, Valores y Seguros y un Viceministro del Ministerio de Hacienda, que pasó a ser el ente que dictará normas que regulen las operaciones de microcrédito, rehabilitación de entidades que operan en el sector de seguros, pensiones y valores y también las organizaciones financieras de segundo piso.

La Ley PCP también estableció obligaciones de fortalecimiento para las cooperativas y cumplir las metas de expansión e inversión fijados por las superintendencias sectoriales a riesgo de ser intervenidas para ser capitalizadas. El título cuarto de la Ley estimulaba el acceso al crédito para solucionar los problemas habitacionales, objetivo en el cual podían ser utilizadas las AP.

Sin embargo, el aspecto más importante de la ley PCP era el estímulo al microcrédito autorizando a los fondos financieros privados, cooperativas de ahorro y crédito, mutuales y organizaciones no gubernamentales a otorgar microcréditos a favor de las personas de bajos ingresos económicos con la garantía de la AP.

La misma ley estableció un período de tres años, posibles de ser prorrogados por un año, para que el RIN entre en funcionamiento y se inicie la distribución del Bolivida.

XX

GONI Y SU «DEFENSA HISTÓRICA»

En febrero del año 2000, casi tres años después de terminada la última transferencia de las empresas a los nuevos socios estratégicos, el proceso de la capitalización seguía sin ser entendido en sus verdaderas dimensiones, ni siquiera por los empresarios. Aunque reiteradamente había anunciado revisiones al proceso, la nueva administración de gobierno —posesionada el 6 de agosto de 1997— no hizo ningún cambio a las condiciones del juego establecidas por la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada.

A tres años de la capitalización, los beneficios de la capitalización no se sentían en los bolsillos de la población aunque sí sus efectos negativos traducidos en permanentes ajustes al precio de los carburantes y las tarifas de los servicios básicos.

En todo el tiempo, los recursos generados en el proceso de capitalización se convirtieron en un tema latente puesto que en un país en el que escasean los recursos para la inversión, existen en papeles más de 1.500 millones de dólares, recursos que quedaron inmovilizados como «el baúl de la abuela». A fines de 1999, en un foro organizado por la influyente Cámara Boliviano-Americana de Comercio (Amcham), José Luis Camacho, el entonces presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia planteó la utilización de los recursos de la capitalización para dinamizar la economía boliviana, aunque la propuesta no tuvo mayor repercusión.

Ya a mediados de febrero del año 2000, una propuesta de utilizar los recursos de la capitalización formulada por el coordinador general del MIR, Oscar Eid, despertó otra vez el debate acerca la capitalización de las empresas estatales y fue en esa ocasión que el principal responsable de la capitalización, Gonzalo Sánchez de Lozada, accedió a una entrevista con el Semanario Pulso [123] para explicar, una vez más, los alcances del proceso de transferencia del 50 por ciento de las acciones a inversionistas extranjeros, en lo que llamó su "defensa histórica".

[123] Pulso es un semanario de circulación nacional dirigido por Jorge Canelas y en el que el autor es editor de Economía.

Jorge Canelas, director de PULSO (JC): En la actualidad vamos leyendo una cantidad de cosas extrañas sobre la capitalización. Como es invento tuyo, conviene que lo expliques otra vez, porque el país se ha olvidado de la capitalización. Es falla de ustedes no haber explicado bien el proceso.

Gonzalo Sánchez de Lozada (GSL): He recibido la visita de una catedrática de la Universidad de Harvard y me dijo que está estudiando y comparando la reforma educativa. Ella me explicó que hay una cátedra que voy a tomarla. Harvard funciona con key storys *y hay un estudio de la capitalización porque lo consideran un caso extraordinario y lo estudian como un caso de política. Yo creo que voy a tener que financiar a periodistas, políticos intelectuales para que vayan a estudiar la capitalización afuera.*

Lo primero (que quiero decir) es que en la capitalización no se vendió nada. Eso es lo que la gente no quiere entender,(porque) dicen: «vendió un 50 por ciento». Primero no hay enajenación, no compras, es un aporte de capital y que el pone el capital recibe el 50 por ciento en una licitación abierta internacional en al que hubo una competencia en la que se definió quien da más por el 50 por ciento.

Digamos en el caso de Pulso. (Aunque) no sé quiénes son los socios, supongamos que yo quisiera capitalizar. No compraría las acciones, haría un aporte de capital y ustedes me dirían cuánto (tengo que dar).

Tomemos un caso: Entel. En los libros valía 130 millones de dólares, hicimos una licitación en la que se presentaron tres empresas MCI, Telefónica de España y Telecom de Italia. Una ofreció por el 50 por ciento 140 millones de dólares, la otra ofreció 305 millones de dólares y la italiana ofreció 610 millones de dólares. Han puesto la plata en la empresa. Para poder recibir las acciones tuvieron que depositar la plata en las cuentas de la empresa. Cuando entraron los italianos pusieron 110 millones de dólares.

Si tu agarras 610 millones más 130 millones, vale 740 millones de dólares. Si lo divides en la mitad, eso vale 370 millones.

No se vende nada, la gente no lo entiende. Incluso los empresarios no lo entienden,

Decían he comprado, pero no han comprado nada, han aportado, han puesto su plata y se ha creado una sociedad mixta. 50 por ciento tiene el gobierno de Bolivia y 50 por ciento tenía el socio estratégico que hizo el aporte.

Punto uno: la plata estuvo depositada y hay en el contrato la obligación de invertir, de cumplir ciertas metas, pero esas metas no es que traen la plata, la plata está ahí, gana interés que beneficia al socio Estado y al capitalizador.

Piénsalo no más en el caso de Pulso. Si vale 100 mil y pongo medio millón, el valor sería de 600 mil. Ustedes que tendrían la mitad, sus acciones subirían de 100 a 300. Sería una sociedad entre los dos, no he comprado de nadie he puesto la plata y se crea una sociedad mixta.

El segundo paso era que en las sociedades mixtas, el gobierno no vendió nada sino que lo transfirió al pueblo de Bolivia, a todos lo bolivianos mayores de 21 años al 31 diciembre de 1995, ellos son los beneficiarios. Luego se entregó a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) esta plata que se llamó Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) para beneficiar en forma solidaria a todos estos bolivianos, a este universo de bolivianos, cuando lleguen a los 65 años de edad con el Bonosol. En este momento las empresas se volvieron una Sociedad Anónima (S.A.) privada porque ya no es del Estado, porque el Estado cedió sus derechos y ha dejado de ser una sociedad mixta porque el 50 por ciento de las acciones pasaron a ser parte de un fideicomiso para beneficiar a un universo de bolivianos, en una forma solidaria que es un bono solidario —por eso se llama Bonosol— para todo boliviano que llegue a los 65 años. Esas acciones son privadas, porque están siendo administrados para generar recursos y esos recursos salen de los dividendos que puede generar las acciones, la plusvalía y los intereses que se acumulan.

Lo importante que ha pasado es que por fin el gobierno (de Banzer) admite que esas acciones valen 1.650 millones de dólares, ése es el valor de capitalización de las acciones. Lo que nosotros preveíamos era que las AFP iban a ponerlas en la bolsa, tanto de los de Estados Unidos, Europa, como de Bolivia y esas acciones tendrían una plusvalía. Alguna gente dice que algunas de las acciones podía duplicarse una vez, otras dos veces.

Obviamente esto no pudo pasar por el cambio de gobierno y el cuestionamiento a la capitalización. La razón por la que creíamos que era posible hacer de esas acciones atractivas era la calidad de los socios estratégicos. Acuérdense que la Amoco, ahora BP-Amoco es la tercera petrolera más grande del mundo. Fíjate si tú vas a la bolsa y dices cómprame estas acciones porque tengo estos socios. Pero (ahora las autoridades de gobierno) no pueden disponer de estas acciones porque ya pertenecen a la gente.

Como están hablando tus colegas de La Razón[124] *es una confiscación, no pertenecen al Estado de Bolivia. Incluso la famosa Ley de Propiedad y Crédito Popular (PCP) —una ley que considero ilegal e inconstitucional— se defiende diciendo no hemos cambiado el universo de beneficiarios, sino el beneficio. Tienen un argumento jurídico al que no hay que entrar, pero creer que no puedes agarrar eso y venderlo a precios de gallina muerta para hacer caminos, porque esto significa expropiar al pueblo su derecho que son las acciones. Ese universo se ha beneficiado con ese sentido.*

No veo con amargura y con decepción esta situación (la incomprensión y los cuestionamientos al proceso) porque me permiten nuevamente explicar. No es un tema fácil, porque cuando venían y hacían la capitalización de Corani, entró la Dominion Resources, en su anuncio de prensa dijo hemos comprado el 50 por ciento.

Los mismos empresarios (no entienden), *el lenguaje, el manejo... Es muy sofisticado entender la diferencia de comprar o hacer aportes, especialmente si es mayor al valor en libros.*

Es el momento, celebro la solicitud de la entrevista. Quiero ser lo más mesurado, serio y ojalá convincente que nunca se ha enajenado nada ni se ha vendido nada. Ahí viene el cuestionamiento.

JC: También viene el cuestionamiento legal. En un libro José Luis Roca dice que no encuentra base legal para la capitalización.

GSL: La figura es absolutamente clara. Se hace una sociedad (anónima) *mixta, que está en la Constitución. Posteriormente* (en la Ley de Pensiones) *el gobierno toma sus acciones que los hubiera podido vender y hace una donación a un universo que es toda la gente mayor a 21 años en 1995.*

Osvaldo Calle (OC): ¿No estaba definido todo en la Ley de Capitalización, allí se decía que las acciones debían ser transferidas a los bolivianos, pero en calidad de propietarios?

GSL: Tú puedes ser propietario y tener el beneficio. Digamos que quiero beneficiar a usted o a mi amigo Jorge Canelas con un millón de dólares y decido colocar en fideicomiso. Le digo los beneficios los va a recibir, pero ya no soy propietario. La propiedad es de él, ya no lo puedo disponer, porque es una cesación condicional.

OC: La Ley de Capitalización habla de propiedad para los bolivianos, la de Pensiones la cambia esta figura.

GSL: La Ley de Capitalización puede ser cambiada por una ley

[124] Días antes de la entrevista un editorial de La Razón planteó utilizar los recursos de la capitalización para promover la reactivación de la economía boliviana.

posterior, pero una vez hecha la cesación de valores... Por ejemplo en esta casa (refiriéndose a su actual casa ubicada en la calle 7 de Obrajes) *era propiedad de la familia Rivero. Ellos entregaron la propiedad a sus hijos, pero se quedaron con el usufructuo, el pago de alquileres que hacía se iba en favor de los viejos. Yo recién compré esta casa cuando se murieron los viejos y los hijos se volvieron dueños de la casa. El primer punto para que no hay ninguna susceptibilidad es que si hay un cambio, es una Ley posterior que puede cambiar.*

El problema es que una vez hecha la donación, hay una transferencia y (las acciones ya) *no pertenecen al gobierno, pertenecen* (a los bolivianos) *en la estructura de la Ley de Pensiones y (por eso) no se lo puede agarrar el gobierno. Ha dejado de existir la sociedad anónima mixta porque* (el Estado) *ha donado* (sus acciones) *a privados y ellos son el pueblo de Bolivia. Los recursos se han depositado en fideicomiso para que* (otros) *no lo puedan disponer.*

Ahora, y esto es importante de decirlo y no se si tú tienes interés de entrar en estos detalles. Yo tenía la posibilidad de dar una acción a cada boliviano, posiblemente de cada una de las empresas. Pero hicimos encuestas y el pueblo decía: si le doy las acciones a mi hijo o a mi marido, éste va a entregar las acciones en una farra o mi hijo va a comprar gasolina para una moto y se va a matar. Entonces pensamos que, en un país en el que los rentistas son un grupo muy chico, había que pensar en una finalidad social: el Bonosol, un bono que se paga el día de cumpleaños de todo el mundo. El criterio era que esto pertenece a todo el pueblo, pero era una donación condicionada a que se pague el Bonosol. Si fue bueno, o malo, eso es otra discusión. Puede ser que en mi familia me critiquen mucho si decidiera entregar esta casa a Jorge y le digo puedes disponer de esta casa, pero únicamente de los alquileres, porque voy a vivir en ella hasta que fallezca. Es una donación condicionada porque ayudas a la gente de la tercera edad suponiendo que toda la gente va a llegar a la tercera edad. Porque, lamentablemente, hay una dinámica que (se registra en el país): *crece la tercera edad y crece la juventud, pero se está achicando el segmento productivo. Los bolivianos viven mal pero viven más.*

Sabemos que hablaban en ADN y el MIR, partidos que cuestionaban esto decían ¿por qué?, ¿cómo vas a poder hacer esto si nadie vive más de 65 años? Nosotros tratamos de explicar que esto no es así. El problema es que estos datos están distorsionados por la gran mortandad (que se registra) *en los primeros cinco años. Los sobrevevivientes a los cinco primeros años viven mucho tiempo. Mi mamá*

vive más de 95 años, viendo su salud creo que nos va a acompañar hasta sus 100 años.

El problema que quiero aclarar es que la gente dice que tenía que ser para los bolivianos... si es para los bolivianos, pero el beneficio está condicionado a un aspecto solidario

OC: La Ley de Capitalización no ponía condicionamientos

GSL: Si, pero la próxima Ley lo aclaró. Porque fue anterior. Puede ser una crítica válida o no a una política, pero no es ninguna ilegalidad, porque que no hay contradicciones a la Ley.

La Ley que se aplica es la sucesiva, la que vale es la de Pensiones, porque básicamente aclara y no cambia.

OC: ¿Entonces en esa lógica está vigente la Ley PCP?

GSL: Pero no podía, porque las acciones ya no eran del Estado. La Ley de Pensiones se hizo antes de la donación, porque las empresas existieron como sociedades anónimas mixtas durante un periodo antes de la transición.

OC: ¿La Ley PCP es inconstitucional porque afectó un derecho constitucional de los bolivianos?

GSL: *Yo no creo que es una ley anticonstitucional, es ilegal porque afectó un derecho de los bolivianos. La Constitución estable que si quieres disponer de esas acciones, cambiarlas, tienes que expropiarlas con una ley de necesidad y prioridad previa compensación justa. Pero por lo menos la Ley PCP —no quiero justificarla porque la considero ilegal y viola derechos constitucionales— respeta el universo. Dice: quiero cambiar la forma de los beneficios, un tercio para el Bolivida, dos tercios para la Acción Popular (AP), pero por lo menos respeta el universo.*

Creo que es una Ley que no podían hacerla, pero ha tenido una gran consecuencia porque cuando hicimos una licitación para las AFP, las empresas que se adjudicaron pusieron una garantía del 100 por ciento de los fondos. En ése entonces había un artículo que decía que si se cambiaba la Ley de Pensiones sin su acuerdo, se liberaba esa garantía. Ahora, esos AFP únicamente responden con su capital, antes respondían con una garantía de las empresas matrices del 100 por ciento. Es un problema muy delicado que nunca se ha tocado.

Lo importante es que no se ha enajenado nada, es una sociedad mixta, lo que ha hecho el Estado es donar sus acciones gratuitamente al

pueblo boliviano a partir de cierta edad. El criterio ha sido que no podías beneficiar a gente que no tenía mayoría de edad. No tenían condición de recibir. Yo hubiese querido que mis nietos hubiesen tenido garantizado el Bonosol, pero jurídicamente en ese momento sólo la gente con mayoría de edad podía recibir el beneficio.

El otro factor es que la donación está condicionada a que sea administrada por las AFP y que sean fondos solidarios.

Nosotros calculamos que el bono podía ser muy importante, una vez que se ponga las acciones en la bolsa. La idea era que ese beneficio dure mientras viva el universo de beneficiarios. Ahora, inicialmente se debían usar los dividendos, pero posteriormente podían ir utilizando los dividendos y una muy importante plusvalía.

La crisis internacional ha frenado el ingreso a las bolsas, pero yo creo que a partir de este año es posible hacerlo, las AFP deberían hacerlo.

JC: ¿Por qué no ingresan a la bolsa hasta ahora?

GSL: Lo que ha pasado es que el gobierno ha frenado todo. Primero ha frenado la crisis, pero la idea nuestra era que las acciones se coticen en una bolsa extranjera y una bolsa nacional. El gobierno lo ha frenado. Claro que hay justificativos. Hubo una crisis que bajó mucho las bolsas, pero ahorita se pueden poner. Por ejemplo, Entel debería estar en la bolsa de Italia, porque en Italia saben quién es Telecom Italia es la empresa de telecomunicaciones más grande de Italia. Obviamente Chaco Petroleum debería estar en la bolsa de Gran Bretaña y Estados Unidos porque los socios son British Petroleum y Amoco, la gente compra las acciones por la empresa que administra las empresas.

JC: ¿Por qué no se hace esto?

GSL: Eso tienes que preguntarle al gobierno. Porque está desesperado políticamente por evitar que, como lo hace Harvard, la capitalización se vuelva un caso que se estudia. Tú haces la capitalización, tomas las empresas del Estado, en vez de venderlas les buscas un socio, las acciones las das al pueblo y la AFP, aprovechando de la reputación del socio capitalizador, lo pone en la bolsa y éstas comienzan a tener mucho valor de acuerdo a la perspectiva del país.

Ahora, por ejemplo, Chaco o Andina, que pertenece a Repsol, valdría mucho en la bolsa de España. Con 30 dólares el barril (de petróleo), *esas acciones valen dos o tres veces su valor de capitalización. No quiero hacer un cálculo, podría hacerlo, son 500 o mil dólares si*

manejan bien las AFP, depende cómo crece el país y cómo se manejan los negocios capitalizados.

JC: Unas bien y otras mal...

GSL: Unas bien y otras no tanto, porque todas, excepto el LAB, ganan plata. La idea de esta cosa de la capitalización era generar una bolsa de valores, pero esa bolsa no anda porque no hay empresas. Si hubiera las empresas capitalizadas estaríamos comprando y vendiendo, tanto afuera como adentro.

OC: ¿Y cómo explica el caso Entel? Sus acciones valían 95 dólares al momento de la capitalización y ahora se venden en 32 dólares?

GSL: Porque no tienen acceso a los mercados. Lo que pasa es que el gobierno de Bolivia, además de donar las acciones, dio una opción a los trabajadores para comprar acciones en valor en libros. Si eras trabajador que compraste tan barato, incluso vendiendo tan barato es un gran negocio, porque es dos o tres veces la acción, pero es más barato que el valor real.

OC: Han ganado

GSL: Y mucho, pero si hubiesen esperado hasta que se coloquen en la bolsa manejada por la AFP, si hubiesen puesto 20 por ciento ya tendrían una valor afuera y adentro de Bolivia. Ya crearíamos la idea de que existe una bolsa con 10 empresas, el inicio de una bolsa.

OC: Hablando de resultados de la capitalización ofreció un crecimiento de 11 por ciento al finalizar 1997.

GSL: Eso nunca fue (así).

OC: *El Plan de Todos* lo dice, en los cuatro años de su gestión el crecimiento promedio debía ser del ocho por ciento.

GSL: Primero hay un presupuesto. Si tú tomas la inversión que se ha hecho (yo creo que en el caso Harvard dice) es el caso de mayor cantidad de Inversión Extranjera Directa que se ha hecho en relación al PIB, si se toma en cuenta a Sudamérica.

Ahora hay dos factores: nos ha pescado la crisis y un gobierno desesperado en no reconocer. Lamentablemente debían haber dicho, está bien la capitalización pero negar sus virtudes, al tratar de disminuirlas, lo que han hecho es deslegitimizar el proceso, debilitarlo.

OC: No entremos al actual gobierno. *El Plan de Todos* ofreció un

crecimiento promedio del ocho por ciento en su gestión, ¿por qué en su gobierno sólo llega a 4,2 por ciento?, ¿qué pasó?, ¿qué falló?

GSL: Lo que pasa es que no se termina la capitalización hasta el último año. Hay un desfase en el tiempo. Del dicho al hecho hay mucho trecho. El proceso y la inversión benefician a este gobierno. Los crecimientos que hubieron y el hecho que no hemos caído en una terrible recesión —y Dios quiera que nunca haya— es por la capitalización, es la base de la inversión privada.

Si tienes una situación en la que el petróleo vale 10 dólares, la soya baja a la mitad y lo minerales, aunque haya la inversión no puedes lograr las tasas de crecimiento. Si se hubieran mantenido los precios de las materias primas, con la inversión en el gasoducto, las empresas capitalizadas, hubieras logrado estas tasa de crecimiento, no en nuestro gobierno porque cuatro años de gobierno es demasiado reducido y fue demasiado optimista el Presupuesto, pero se cumplió y se sigue cumpliendo. Qué hubiese sido de nuestra economía sin esa inversión, es alarmante.

Pero hubieron cambios de reglas de juego y las empresas no han invertido con la celeridad de lo que tenían que invertir. Primero tenían que invertir lo que estaba en su propia caja y luego utilidades, reinvertir una parte y finalmente expandir la base del capital. Todo depende si la economía está creciendo.

Hemos vivido en una crisis, El mundo está saliendo de ella. Llegó tarde —básicamente por las inversiones de las empresas capitalizadas— , pero Bolivia va a tardar en salir por las políticas del gobierno.

OC: Usted planteaba una especie de modelo rebalse. Que algunos sectores de la economía se desarrollen tanto que se conviertan en la locomotora del crecimiento, ¿por qué esto no se ha cumplido?

GSL: Porqué hemos tenido un factor negativo que es la crisis internacional. Más bien, como repito, si no hubiésemos tenido la inversión comprometidas por las empresas capitalizadas estaríamos no con un crecimiento de cero, sino en menos 4,5 por ciento como Perú, Venezuela, Brasil o Ecuador, algunos por razones internas, otras por externas.

Personalmente defiendo el proceso de la capitalización porque sin ella la situación de Bolivia hubiese sido alarmante.

El gran problema de Bolivia es no mirar la capitalización como una política de Estado, más allá de un partido. Que, más allá de quien lo hizo, la capitalización sea un motivo de orgullo, porque así lo toman en otros países.

Cuando estuve en Venezuela, yo logré tener una buena amistad con el presidente Chávez debido a que junto con el ex presidente estadounidense Jimmy Carter fui como observador de la elección. El me dijo: «soy admirador de la capitalización y quisiera que me asesore, pero no voy a pagar eso del Bonosol, yo les voy a dar a los venezolanos sus acciones». En respuesta le dije: primero hay que generar una bolsa, porque la gente no sabe el valor de la acción, hay que tener condiciones para que la gente inversora venga. Pero se puede hablar.

No me ofendo cuando critican la capitalización, hay gente como la empresa privada que dice las acciones son del Estado, que debían rematarlas para hacer caminos.

OC: Pero, ¿está descartado?

GSL: Está descartado, porque sería confiscar la propiedad a los bolivianos y a la tercera edad.

Ahora yo sé, Bolivia tiene un característica: es muy poco solidaria. No nos importa la pobreza de los niños, ahí estamos hipotecando nuestro futuro, no nos importa la pobreza, la marginalización de las mujeres, la indigencia de los campesinos y no nos importa que los viejos se mueran de hambre. Es una sociedad muy dura.

Tú tienes unas famosas declaraciones del (actual) *vicepresidente Jorge Quiroga que reflejan la actitud de la sociedad boliviana y dice: "¿cómo vamos a invertir en los viejos?". Entonces, ¿se puede criticar lo qué se ha hecho con la capitalización?*

Como presidente tenía tres posibilidades: ***a)*** *el valor de las acciones capitalización era igual al costo de la reforma dè pensiones. Entonces se entregaba las acciones a las AFP para que paguen a los jubilados, vendan las acciones y no hubiese habido ninguna presión sobre el Presupuesto.*

OC: En esas condiciones se dice que hubiese recibido un Nóbel de economía

GSL: Si. Me hubieran llevado a Harvard y me hubieran dicho: ah, qué brillante ha hecho la reforma de pensiones sin que cueste nada al Tesoro General de la Nación.

b) *Otra gente decía deberías vender las acciones para hacer caminos, porque Bolivia necesita caminos pero también necesita contratos y comisiones: corrupción.* ***c)*** *A mí se me ocurrió, después de tantos ataques y antes de que comiencen hablar Oscar Eid y Jaime Paz Zamora que el*

modelo social de mercado debería tener un lado social. Es que esa empresas pertenecían al pueblo, el pueblo ha pagado por esas empresas con la inflación. Para invertir en esas empresas el Estado ha generado inflación que han destruido el poder adquisitivo, el pueblo ha pagado con sus impuestos. ¿No es justo devolverles? Y una forma solidaria como quería el pueblo para beneficiar a la gente cuando llega a su tercera edad.

En Bolivia el viejo que no tiene su familia que lo sostenga es una persona que se muere de hambre, se va a una esquina se echa y ya no come. En el campo los abuelos están con los nietos, porque los hijos han emigrado temporalmente o permanente, dejando a los hijos, para trabajar. ¿Como no vamos a ir a esa gente con lo que le pertenece?

(Cúando había gente que me agradecía por el Bonosol) *yo siempre les decía no me lo agradezcas, porque mucha gente creía que yo agarré la plata de los impuestos para pagar el Bonosol, pero nunca costó nada al Tesoro.*

OC: Pero con el pago se iba a terminar el ahorro nacional de 60 años.

GSL: No, no. Bueno, las utilidades

OC: Pero las utilidades no alcanzaban para cubrir esos pagos.

GSL: Yo te digo que dan. Se calculaba que las empresas capitalizadas iban a dar utilidades de 10 por ciento, 180 millones de dólares; la mitad de esto alcanzaba para pagar el Bonosol.

OC: Pero en los tres años que pasaron nunca generaron las utilidades suficientes para pagar el Bonosol.

GSL: Bueno, entonces tú cortas la cantidad. La idea era poner las acciones en la bolsa, vender algo de las acciones, en vez de 1600 valen 3000 millones. Entonces con la plusvalía y una pequeña venta pagas el Bonosol, hicimos el cálculo.

OC: No es muy ilusorio pensar esto. Antes de la capitalización, cuando presentaba *El Plan de Todos* usted habló de generar 8.000 millones de inversión

GSL: Pero el problema es que la capacidad multiplicadora tiene ese efecto en términos macroeconómicos, atrae otra inversión. Ahora si tiene una recesión mundial si viene una depresión, tus proyecciónes no andan, la mejor empresa quiebra.

Yo creo que bien manejado, si no hubiera la politización y la desesperación de desacreditar a la capitalización, esto andaría mejor. Ahora, soy el primero en reconocer que si no se cumple una meta, bajas el monto del Bonosol. El pueblo no se hubiese enojado que le pagues la mitad, 750 bolivianos a 400 mil o 450 mil personas. Es para la gente pobre, nunca han visto esa cantidad de plata.

Esto es una crueldad, porque hay gente que literalmente se muere de hambre por no tener su Bonosol

JC: ¿Es sostenible el Bonosol?

GSL: *Perfectamente. Al principio hubo un ataque, que era electoral, pero si se hubiese cumplido un presupuesto, que es un pre-su-pues-to hubieras pagado dos veces el Bonosol.*

OC: Pero en las condiciones que estaban, 1.300 bolivianos no se habría podido hacer. Ud. ahora reconoce que se hubiese bajado a la mitad.

GSL: Puede ser, porque habían condiciones. Pero si se iba a la bolsa, si se aceptaba que las AFP además de cobrar dividendos podían vender algunas acciones... Hemos hecho los cálculos. Como se calculó, el Bonosol iba a ser ajustado cada cinco años para arriba o para abajo esto en base a un rédito del siete por ciento. Yo creo que ningún empresario supone menos que ese porcentaje.

OC: Pero no se logró más que el cuatro por ciento.

GSL: Pero era la parte inicial, ni siquiera las empresas habían invertido. Pero generalmente las empresas con la plata capitalizada han generado intereses. Ahora esos son datos que son producto de una lucha, (en el gobierno) están desesperados en mostrar que la capitalización no anda bien, cuando el interés debía ser queremos demostrar que anda bien y ahora nosotros lo hemos hecho andar bien.

Indudablemente si nosotros quedábamos en el poder, sin la crisis asiática, las empresas estarían en la bolsa, valdrían mucho más las acciones y el Bonosol sería perfectamente viable con dividendos y la venta de acciones. El mismo Fondo de Capitalización Individual (FCI, el formado con lo aportes de los trabajadores al nuevo sistema de pensiones basado en la capitalización individual) iría a la bolsa a comprar esas acciones pero a un precio mayor, de bolsa, con un precio transparente.

JC: Frente a los que dicen: «la pobreza es terrible pero ahí está el dinero», ¿cuándo y cómo se puede hacer uso?

GSL: La respuesta es muy clara. Si se hubiese pagado el Bonosol, 85 millones de dólares, (esos recursos) *entran en la economía. Esa gente, 94 o 95 por ciento es gente pobre. Esa gente que compra cemento para arreglar su casa, calamina, tejas, comida, yunta de bueyes, invierten en cosas que activa la economía.*

OC: ¿Es gasto?

GSL: Pero también consumo. Pero eso estimula, si no quieres gastar nada... La economía americana crecer porque se gasta, pero la mayoría de la gente no compra televisores.

OC: Los periodistas hicimos encuestas, cuando se pagó el Bonosol la mayoría de la gente consultada decía que se habían comprado televisores o placas dentales.

GSL: Eso es bueno por que da movimiento a la economía. La placas dentales son importantes, si no tienes dientes no puedes vivir. Ahora, la televisión no sé, pero yo creo que la gran parte de la gente ha usado esos recursos para vivir. Ha visto los spots que hacía (el MNR), *la gente lloraba porque de eso iba a sobrevivir cada año. La economía americana crece porque los gringos gastan.*

OC: Pero en EE.UU. hay producción interna...

GSL: La gente del Bonosol compra televisor una sola vez, en el campo no compran televisores porque no hay televisión y la mayoría de los bonosolistas están en el campo. Pero le estás devolviendo el derecho porque esto es una cosa que pertenece a ellos.

Yo te cuento un caso: Mi mamá cobró el Bonosol. Y pidió que vayan con el Bonosol al liceo La Paz para que pinten las aulas hasta adonde alcance. Mi suegra dijo que «es mi asunto», cuando le pregunté en qué iba a usar esos recursos.

En mi familia antes nos peleábamos con quien iba a vivir mi mamá, porque nuestras esposas decían: «ya ha vivido mucho tiempo, que se vaya a vivir con el Toño». Pero ahora que tenía el Bonosol peleamos que se quede a vivir con nosotros.

En familias extendidas, en la clase popular y en el campo ni hablar, lo que significa, lo que devuelve.

¿Cómo pues van a querer destruir el Bonosol? ¿Usted cree que la gente se hubiera ofendido si se le hubiera pagado 750 bolivianos en vez de los 1.300 bolivianos?

OC: Pero alguna gente ya estaba ofendida cuando Ud. le expropió su derecho propietario de las acciones de la capitalización que, por su misma explicación, iban a ser de cerca 500 dólares.

GSL: Pero esto era anterior a la donación. La idea original del Bonosol era que se le iba a entregar a cada boliviano 500 dólares. Era así, pero cuando fuimos a hacer las encuestas el pueblo pedía que sea solidario y dijeron que la tragedia nuestra era que cuando termina nuestra capacidad de generar ingresos para la familia, teníamos que vivir de la caridad de los hijos. Si no le va bien al hijo, sería una carga terrible. Un viejo que recibía el Bonosol estaba mejor.

A mí me parecía, cuando hice el cálculo, que la idea era generar el FCI, poner 500 dólares. Pensé que era mejor, pero los estudios dijeron que teníamos que ser solidarios, comenzar a preocuparnos de la tercera edad.

Le pregunto a Ud. como joven ¿hubiera sido mejor que le de 500 dólares y que se acumulen para la jubilación? El problema era que no todos iban a poder aprovechar, los viejos iban a recibir una sola vez, los jóvenes iban a acumular, llegar a 20.000 dólares si se administra bien. Entonces cambiamos la perspectiva, vas a recibir el Bonosol, pero cuando cumplas 65 años.

OC: Pero ahora voy a recibir la Acción Popular y los más viejos el Bolivida

GSL: No se si le conviene

OC: Si vuelve a la presidencia el 2002, ¿va a restituir el Bonosol?

GSL: Depende si encuentro algo. Si se han tirado las acciones, si han hecho cuatro caminos locos, han hecho locura y media y vendido las acciones a precios de gallina muerta, no voy a poder.

Ahora quiero pedirle que en el artículo que haga, dividir el muy justo cuestionamiento a las decisiones que se hicieron para determinar dónde va ir la plata. Eso sí se puede cuestionar. Pero lo que no se puede cuestionar es que jurídicamente no hubo ningún vicio, no hubo venta de nada en la capitalización, y la decisión de entregar las acciones la convierte en una donación que no se puede recuperar.

OC: En este tema. En un foro de la Cámara Americana de Comercio de Bolivia (Amcham), en el que también Ud. estuvo,

los empresarios plantearon utilizar esos recurso mediante un fideicomiso, sin expropiar las acciones de los bolivianos

GSL: Me parece completamente fuera de lugar. El fideicomiso ya existe. Va a ser muy dificil. El día que las AFP lo permitan ponen en riesgo su credibilidad en todo el mundo. El día que lo permitan, tiene una consecuencia devastadora a nivel internacional.

Yo no entiendo a los empresarios, porque con qué se van a quejar si el día de mañana el gobierno dispone de sus empresas si ellos han estado de acuerdo en disponer de los bienes de los boliviano. Yo lo veo muy dificil. En esa reunión no quise reaccionar porque quería ver por donde se venía la cosa. No pueden hacerlo, ahora si la AFP hace una política, si lo hacen para financiar caminos, en sentido de inversión, si quieren comprar un camino entonces no tengo problema. Pero esta es la responsabilidad de ellos, ser prudentes, responsables, ser padres de familia.

Es como esta casa. Ellos pueden quedarse con esta casa, pero tiene que declarar una ley expresa y tienen que compensar un precio justo.

Gloria Eyzaguirre (GE): ¿Por eso le dejó las manos atadas?

GSL: Pobre gobierno. Si no hacía el fideicomiso lo hubiesen vendido a precios de gallina muerta porque este gobierno sí que privatiza. Cuestiona la capitalización pero privatiza. Fijénse qué es lo que hace en hidorcarburos, yo no pensaba vender las refinerías.

OC: Pero ya su ministro Revollo había anticipado la privatización

GSL: No puede haberlo hecho.

OC: Lo hizo después de la adjudicación de los unidades capitalizadas.

GSL: Igual no podía, era Ley. Revollo puede decir lo que quiera, pero nosotros creíamos importante la transición. Lo que haya dicho hazle una entrevista a él.

OC: ¿Y por qué Revollo no está aquí?

GSL: El está vendiendo la capitalización, la están aplicando en Afríca, en República Dominicana, quieren hacerlo en Venezuela. No nos distraeremos con el juego político chico. Quiero que comprendan, será culpa mía, el tema es complicado, hasta los empresarios no saben como decirlos. La capitalización recién se está asentando. La primera cosa es que debería llamarse capitalización social.

OC: El gobierno ha encargado una revisión de los contratos, se dice que está terminado y pueden devenir sorpresas que podrían provocar incluso un juicio de responsabilidades. ¿Qué puede decir de este tema?

GSL: Nada, felicito al gobierno, es su responsabilidad hacer una auditoría, ellos tenían obligaciones que cumplir. Si algo no marcha es responsabilidad de ellos.

Si me hubiese quedado, por amor y responsabilidad, hubiera rigurosamente controlado el cumplimiento de las obligaciones. Por ejemplo, se critica a Entel, pero en todos los contratos está obligados comprar con la plata de capitalización, no comprarse a ellos mimos, tienen que licitar

JC: ¿Es así?

GSL: No sé. En los contratos está establecido que el socio administrativo no puede perjudicar a los otros socios.

JC: ¿Y los directores?

GSL: No tiene nada que ver el gobierno. Los directores están nombrados por las AFP que tienen una responsabilidad fiduciaria, tanto para administrar y nombrar buenos directores. Si no lo hacen, para eso se tiene un superintendente. Además, los contratos de capitalización tienen montos que cumplir, la plata está depositada desde el primer día.

OC: ¿Estaba previsto que inviertan afuera, por ejemplo en el caso de Entel?

GSL: Estaba previsto que si ellos cumplían con sus compromisos y sus metas podían invertir afuera, pero se suponían que nunca iba a suceder, pero ellos exigieron porque nos sabían si iban a dejarles invertir. En el caso de Entel no se ha cumplido con las cooperativas en exigirles las metas, porque la ley dice que si no cumplen en ese caso entra Entel o cualquiera.

OC: Oficialmente se dice que han cumplido.

GSL: Lamentablemente no puedo decirte eso. Hay un gran problema en Bolivia, que yo me creo presidente y Banzer cree ser la oposición sigue hablando de mi gobierno. No estoy informado, la responsabilidad de ellos es, mediante los superintendentes y como gobierno, hacer cumplir los contratos y hacer que haya practicas.

XXI

¿Y QUÉ QUEDÓ DESPUÉS DE LA CAPITALIZACIÓN?

Casi tres años después de terminado el proceso de capitalización, la polémica sigue. ¿Qué ha quedado después del proceso? Su principal impulsor, Gonzalo Sánchez de Lozada, insiste en que no se vendió nada con la misma insistencia con la que dice que fue a vivir a Estados Unidos porque exiliaron a su padre.

Con frecuencia se insiste que los bolivianos son dueños del 50 por ciento de las empresas capitalizadas, pero en un «sui generis» sistema en el que no tienen ningún derecho sobre ellas, ni siquiera pueden pedir informes porque en realidad los bolivianos son dueños de cuotas de participación en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) y en esa condición, la titularidad de las acciones de las empresas capitalizadas es de las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) que son las únicas que pueden pedir información sobre el manejo de las empresas capitalizadas.

Por disposición del decreto 24504, aprobado el 21 de febrero de 1997 por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, "la información presentada a las superintendencias por las personas, empresas y entidades sujetas a regulación (entre las que están las empresas capitalizadas) que tenga relación con aspectos comerciales, tecnológicos y financieros, estará sujeta a reserva y sólo podrá proporcionarse a su titular o a la persona que la representa legalmente". Es en ese marco que —a excepción de un informe que denunciaba irregularidades en las inversiones realizadas por Entel— los bolivianos hasta ahora no conocieron informes de los directores de las capitalizadas que, nombrados por las AFP, representan los intereses de los bolivianos.

Tuvo que mediar una petición de informe oral de parlamentarios para conocer el nombre de quienes representan las acciones de «los bolivianos» en el FCC y ellos son:

DIRECTORES Y SÍNDICOS REPRESENTANTES DE LAS AFP

Empresa/cargo	Previsión BBV	Futuro
Emp. Eléctrica Corani		
Director titular	Luis Eduardo Lozada Mora (*)	Gerardo Terán
Director Suplente	Carlos Barrero Terán (*)	Edgar Heredia
Director titular		Ernesto Asbún
Director Suplente		Álvaro Moscoso
Síndico titular	Vivian Ossio	
Emp. Eléctrica Guaracachi		
Director titular	Raúl Quiroga Urquidi (*)	Francisco de Miguel
Director Suplente	Jorge Morató Ortiz (*)	Ramiro Escóbar (*)
Director titular	Claudio Aranzadi Martínez (*)	
Director Suplente	Fernando España Cortez (*)	
Síndico titular		Kathya Vaca Diez (*)
Síndico Suplente		Ivo Vranhican D. (*)
Emp. Eléctrica Valle Hermoso S.A.		
Director titular	Rafael Badani	Luis Galleguillos (8/12/99)
Director Suplente	René Nogales R.	Pablo Pinell
Director titular	Erika Vlahovic	Gerardo Terán (*)
Director Suplente	Ernesto Aranibar	Álvaro Moscoso (*)
Síndico titular		Ludwing Guardia (*)
Síndico Suplente		Alex Torrico (*)
ENTEL S.A.		
Director titular	Juan Lucio Grandchant	Francisco Miguel
Director Suplente	Juan P. Poepoel	Ramiro Escóbar
Director titular		Francisco Moreno
Director Suplente		Gerardo Terán
Síndico titular	Elías Boniflah	
Síndico Suplente	Jorge Loayza Careaga	
Empr. Ferroviaria Andina S.A.		
Director titular	Santiago Farruz	
Director Suplente	Pablo Hinojosa	
Director titular	Juan Carlos Salauez	
Director Suplente	Luis Gonzáles	
Empr. Ferroviaria Oriental S.A.		
Director titular	Juan Carlos Ortiz	Julio Kempff
Director Suplente	Mario Quiroz Urquizo	Hugo Landívar Cuéllar
Director titular		Franciso Moreno
Director Suplente		Manuel Cuevas
Síndico titular	Santiago Farruz Lucaya (*)	
Síndico Suplente	Arturo Nuñez del Prado (*)	

Lloyd Aéreo Boliviano S.A.		
Director titular	Fernando Canelas Durán	Johnny Nogales
Director Suplente	Santiago Ferruz	Jorge Rada
Director titular	Jorge Soruco	
Director Suplente	Clifor Quiroga	
Síndico titular	Gonzalo Rocha Segovia (*)	
Empr. Petrolera Andina		
Director titular	Rodrigo Arce O.	Fernando Illanes
Director Suplente	Marcos Grisi R.O.	Alvaro Moscoso
Director titular	Ana María Reyes	
Director Suplente	Laura Plaza	
Síndico titular	Alfonso Balda Zamarripe (*)	
Síndico Suplente	Rodrigo Arce Oropeza (*)	
Empr. Petrolera Chaco S.A.		
Director titular	Claudio Aranzadi	Tomislav Kuljis
Director Suplente	René Nogales	
Director titular	Andrés Petricevic	
Director Suplente	Marcelinò Alonzo	
Síndico titular	Jaime Rozenman	
Síndico Suplente	Marcelino Alfonso Gil	
Transredes		
Director titular	Jorge Morato Ortiz	Francisco Moreno
Director Suplente	Ana María Reyes	Tomislav Kuljis
Director titular	Claudio Aranzadi M.	José Antonio Pérez
Director Suplente	Rodrigo Arce O.	Lincoln Bowles
Síndico titular	Santiago Ferruz Lucaya (*)	
Síndico Suplente	Julio Vargas León (*)	

* AL 31 DE DICIEMBRE DE 1998 / FUENTE: AFP PREVISIÓN BBV, FUTURO DE BOLIVIA

Estos directores son nombrados por las AFP, sin que medie ninguna participación de los dueños de las acciones, porque así está establecido en el contrato de Prestación de Servicios que el ex superintendente de Pensiones, Guillermo Aponte, firmó.

¿Y SI HUBIESEN PAGADO EL BONOSOL?

¿Y si hubiesen seguido pagando el Bonosol...?, ésa es la pregunta que en mayo del 2000 algunos bolivianos se hacen como producto de la insistencia del MNR y su jefe, Sánchez de Lozada, para reponer el pago de ese dinero a los benediciarios. Si el actual gobierno no habría decidido suspender el pago del Bonosol, con

los pagos a realizarse este año el FCC habría tenido que comprometer al menos 146 millones del total de 1.519 millones que dispone en su patrimonio, el mismo que corresponde a los bolivianos.

Cuando se comenzó el pago del Bonosol, las autoridades del MNR afirmaron que los beneficiarios iban a ser 302.000 ancianos quienes demandarían una erogación cercana a 80 millones de dólares. En las previsiones se esperaba una rentabilidad del siete por ciento, pero la realidad dijo otra cosa, los cálculos fallaron. En el primer año el número de bonosolistas llegó a 360.000 ancianos, mientras que la rentabilidad real de las empresas capitalizadas estuvo muy lejos de las metas esperadas.

De haberse seguido con el pago del Bonosol, en las condiciones en las que se hizo, hasta ahora se habrían erogado 285 millones de dólares, aunque las utilidades que corresponden al Fondo de Capitalización Colectiva, entre el periodo 1995-1998, sólo llegaron a 138 millones de dólares.

UTILIDADES DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS

(En porcentaje)

Empresas capitalizadas	1995-1996	1997	1998
Corani	10,74%	13,02%	8,09%
Entel	3,94%	4,05%	5,81%
Ferroviaria Andina	12,70%	13,92%	7,55%
Ferroviaria Oriental	24,80%	26,17%	28,07%
Guaracachi	5,87%	3,31%	5,22%
Lloyd Aéreo Boliviano	0,99%	1,78%	-3,92%
Petrolera Andina	n.d.	1,92%	0,52%
Petrolera Chaco	n.d.	-4,24%	-1,48%
Transredes	n.d.	5,42%	4,77%
Valle Hermoso	4,61%	2,70%	5,01%
Rentabilidad nominal	5,17%	3,03%	3,60%
Rentabilidad real	2,24%	0,69%	2,05%
Utilidades (millones $us)	86,5	101,3	120,3
Utilidades para el FCC (millones $us)	38,9	45,6	54,1

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES
LA RENTABILIDAD TOTAL NO INCLUYE LOS CALORES DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS PETROLERA ANDINA, PETROLERA CHACO Y TRANSREDES.
CORRESPONDE AL VALOR DE CAPITALIZACIÓN.
TA: LA INFLACIÓN DE ESTADOS UNIDOS FUE DE 2,93% EN 1996, 2,34 EN 1997 Y 1,55% EN 1998, SEGÚN INFORMACIÓN DEL FMI.

Ya en 1998 la posibilidad de financiar el pago del beneficio estaba condicionada a la venta de las acciones de la capitalización de las empresas o a comprometer acciones del FCC por un monto de 118 millones de dólares. "Al ritmo que se paga el Bonosol, en 12 años se terminará la plata", dijo Amparo Ballivián, la por entonces viceministra de Inversión y Financiamiento externo, cuando el gobierno estudiaba la Ley de Propiedad y Crédito Popular (PCP).

UNA FICCIÓN QUE SE MANTIENE

¿Cuánto valen las acciones de las empresas capitalizadas? Por ahora es todo un misterio. Oficialmente las empresas capitalizas valen 3.342 millones de dólares, por ahora, un valor igual al valor en el momento de la capitalización.

Antes de la capitalización, las 10 empresas tenían un valor en libros (patrimonio) de 648,1 millones de dólares. Este monto aumentó de valor cuando los socios "estratégicos" aportaron 1.671 millones de dólares por el 50 por ciento de las acciones en esas empresas. Una consecuencia lógica de este aporte es la valorización del otro 50 por ciento de las acciones que quedaron en propiedad de los bolivianos y los trabajadores que se convirtieron en accionistas.

De los 1.671 millones de dólares que corresponde al valor del 50 por ciento de las acciones en las empresas capitalizadas, 1.519,9 millones de dólares corresponden al Fondo de Capitalización Colectiva, propiedad de los bolivianos mayores de 21 años al 31 de diciembre de 1995. El saldo corresponde a los trabajadores que se hicieron accionistas de las empresas.

El valor de las empresas, según un informe que el Ejecutivo entregó al Parlamento, mientras no se transe al menos el cinco por ciento de las acciones de las empresas capitalizadas, el valor de esas acciones seguirá siendo igual al valor de capitalización.

Sin embargo, ya algunas empresas cotizan sus acciones en la bolsa con resultados diversos. En el caso de la Empresa Corani, el 31 de diciembre sus acciones con dividendos fueron transadas en 40,2 dólares, un precio superior a los 37 dólares que era el valor unitario de las acciones de esa empresa al momento de su capitalización.

En el caso de las acciones de la Generadora Valle Hermoso, al 30 de noviembre pasado el valor patrimonial proporcional de esa empresa era de 24,70 dólares, un valor ligeramente superior a los 23,17 dólares al momento de su capitalización. Un proceso parecido pasa en el caso de la ferroviaria Andina, empresa cuyo valor proporcional es de 24 dólares.

Lo contrario a estos tres casos ocurrió en Entel, empresa de la que el valor de capitalización de cada una de las acciones era de 95,2 dólares, aunque las mismas se vendieron a un promedio de 32 dólares en 1999. Entel todavía no ingresó a cotizar sus acciones en la Bolsa Boliviana de Valores.

El Fondo de Capitalización Colectiva bajo control de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) mantiene inversiones únicamente en cuotas del Fondo de Capitalización Individual (formado por los aportes de los trabajadores) administrado por la misma AFP.

VALOR DE LAS ACCIONES DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS Y EL FCC

(En dólares estadounidenses)

Empresas capitalizadas	Total acciones	Valor unitario de las acciones	Valor empresas capitalización (1)	Acciones del FCC (2)	Valor del FCC (3)
Corani	3.144.486	37,3964	117.592.600,02	1.485.044	55.535.367,34
Entel	12.808.933	95,2456	1.220.000.476,27	6.075.462	578.661.143,28
Ferroviaria Andina	1.322.448	20,0401	26.502.000,00	660.282	13.232.122,22
Ferroviaria Oriental	2.291.764	22.5105	51.706.197,99	1.146.442	25.806.974,99
Guaracachi	3.358.284	28,0685	94.262.000.00	1.673.374	49.969.100,88
Lloyd Aéreo Boliviano	2.293.764	41,3948	94.949.999,99	1.115.574	46.179.010,26
Petrolera Andina	13.439.520	39,4027	529.554.041,98	6.431.898	253.434.269,65
Petrolera Chaco	16.099.320	38,0969	613.334.002,02	7.615.938	290.143.542,26
Transredes	10.048.120	52,4476	529.999.999.97	3.359.094	176.176.492,51
Valle Hermoso	2.927.322	23,1755	67.842.2000,01	1.459.817	33.832.013,32
TOTAL			3.342.743.518,26		1.519.970.036,71

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES

(1) CORRESPONDE AL VALOR DE CAPITALIZACIÓN / (2) ES EL NÚMERO DE ACCIONES DE PROPIEDAD DEL FCC AL 30-06-1999 / (3) ES EL VALOR DEL FCC RESULTANTE DEL NÚMERO DE ACCIONES POR EL PROCESO DE CAPITALIZACIÓN

Según datos de las AFP, el valor de las inversiones del FCC en el FCI llegaba a 85,6 millones de bolivianos (aproximadamente 14,2 millones de dólares) al 31 de diciembre de 1999. De ese total, 70,7 millones corresponde a las inversiones realizadas por la AFP Futuro de Bolivia. Este fondo no tiene inversiones en otras empresas, tampoco existen transferencias, préstamos ni créditos al Tesoro originados con recursos de este fondo.

Inversiones del FCC en cuotas del FCI

(Al 31 de diciembre de 1999)

Detalle	No. de cuotas	Valor en Bs
FCC-AFP Previsión BBV	106.039,5186	14.936.811.-
FCC-AFP Futuro de Bolivia	498.245,9062	70.726.006.-

FUENTE: AFP FUTURO DE BOLIVIA Y PREVISIÓN BBV

Por la administración de los dos fondos, las AFP cobraron comisiones por 155,4 millones de bolivianos (aproximadamente 25 millones de dólares).

Resumen de comisiones

Periodo junio de 1997 al 31 de diciembre de 1999
En bolivianos corrientes

Concepto	1997	1998	1999	Total
Administración de portafolio FCI	376.385	2.807.576	5.912.173	9.096.134
Administración de portafolio FCC	11.540.603	19.232.886	20.136.265	50.909.754
Comisión servicios de afiliación, Procesamiento datos y adm. Prestaciones	7.761.072	44.857.232	42.796.443	95.414.747
Total comisiones	**19.678.060**	**66.897.694**	**68.844.881**	**155.420.635**

FUENTE: AFP FUTURO DE BOLIVIA Y PREVISIÓN BBV

XXII

"BOLIVIA LA NUEVA", EL PAÍS SIN EL CONTROL DE SU ECONOMÍA

Si un éxito tuvo la capitalización, fue el garantizar un nivel de inversiones que logró que el país no sienta, como otros países, los efectos de la crisis de los mercados financieros. Sin embargo, ese éxito fue demasiado costoso —no sólo en términos monetarios— para el país.

Si *El Plan de Todos* —el plan electoral con el que el MNR ganó las elecciones de 1993— fue el marco general de la medida, la capitalización de las empresas estatales debía rescatar para los bolivianos los beneficios de su propio patrimonio y a la vez propiciar la devolución de su real propiedad. Esta medida, la principal reforma económica proyectada pretendía lograr cuantiosas inversiones con las cuales el crecimiento económico entre 1993 y 1997 debía alcanzar un promedio del 8 por ciento (11 por ciento a 1997), lo que se traduciría en una mejora del ingreso percápita de los bolivianos (ingreso promedio) de 873 dólares a 1.110 dólares a fines del mencionado promedio con lo cual se propiciarían mejoras en las condiciones de vida de la población. Además, aún con las empresas capitalizadas, el control (con un 51 por ciento) debía quedar en manos de los bolivianos. La capitalización también debía ser un proceso que mejore la calidad de los servicios y también dinamice la economía boliviana.

En marzo del 2000, a poco más de tres años de la última transferencia de las empresas capitalizadas estos objetivos están lejos de ser cumplidos.

Uno de los primeros actos de la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada fue cambiar el espíritu de la propuesta. Los bolivianos no retuvieron el 51 por ciento de las acciones como se había ofrecido sino que este porcentaje fue reducido al 50 por ciento. Con el 50 por ciento en sus manos, los socios inversionistas recibieron a su vez el control total de las empresas y la administración de los recursos comprometidos por la capitalización: la empresa y la chequera. Los bolivianos quedaron con promesas de inversión.

Las inversiones esperadas por la capitalización superaban los 2.000 millones de dólares. La capitalización comprometió 1.671 millones para los próximos ocho años, recursos que hasta ahora no llegaron a los niveles de rentabilidad esperados ni tampoco lograron dinamizar la economía en los niveles proyectados en 1993. A fines de 1997, la economía boliviana permanecía estancada en un crecimiento anual del cuatro por ciento, un nivel absolutamente insuficiente para mejorar las condiciones de vida de la población. Por estas razones, a fines de 1997 el ingreso percápita de los bolivianos era de 942 dólares con tasas de crecimiento que se mantenían constantes desde 1988. A fines de 1997, Bolivia seguía siendo un país "dramáticamente pobre", situación que en la actualidad no ha cambiado mucho.

Como proceso, la capitalización sólo puede ser considerada como exitosa desde el punto de vista de la política de los organismos internacionales interesadas en transferir el control de la economía al sector privado. El proceso impulsado por la administración de Gonzalo Sánchez de Lozada fue "políticamente más defendible" que la privatización y así, con verdades parciales, la capitalización venció la hasta ese entonces férrea oposición del pueblo boliviano a la privatización de las empresas estatales.

Sin embargo, desde ningún punto de vista se afirmar que el proceso de capitalización no fue un proceso privatizador. Como efecto de la aplicación de la Ley de Capitalización, el patrimonio de las empresas estatales pasó a ser propiedad de los bolivianos que al 31 de diciembre de 1995 eran mayores de 21 años. Los otros bolivianos quedaron sin ningún derecho.

Si bien los bolivianos (como beneficiarios de la Ley 1544 y los trabajadores accionistas) quedaron como propietarios del 50 por ciento de las acciones, en la realidad no tienen ningún poder de decisión sobre las empresas, además de no estar representados de manera directa (su representación está delegada a las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP). Hasta ahora los bolivianos "propietarios" del 50 por ciento de las acciones no recibien informes sobre la marcha de sus empresas y no se conoce de ninguna acción rectificatoria para las irregularidades denunciadas por un director suplente de Entel.

La capitalización no debía implicar el enajenamiento de las empresas estatales y hay quienes todavía sostienen que así fue.

Sin embargo, el proceso transfirió todas las empresas y su control a manos privadas a cambio de sólo promesas de inversión. El esquema puede resumirse en: i) esta empresa será capitalizada, ii) si quieres ser el socio capitalizador, debes aportar el 50 por ciento de su valor, iii) una vez que se aportó el 50 por ciento, el capitalizador se hace cargo de la empresa y iv) como el capitalizador está a cargo de la administración de la empresa, también debe hacerse cargo de invertir los mismos recursos que aportó. El capitalizador recibió la empresa y la chequera. Un "tradicional" proceso de privatización, habría dejado en manos del Estado recursos para el desarrollo de infraestructura o de otros sectores que la sociedad y el Estado consideraran necesario.

El proceso de transferencia de las empresas estatales, en los marcos de *El Plan de Todos*, debía aportar al país capitales y tecnología sin costos adicionales. El caso de la capitalización de Entel —el proceso más exitoso de todos— es por demás significativo. Se pagaron costos "exhorbitantes" por la transferencia de tecnología gerencial, pero ésta no se tradujo en una mejora de los resultados de esa empresa.

Hasta ahora se insistió en que la transferencia del 50 por ciento de las acciones de las empresas capitalizadas cuyo valor en libros estaba fijado en 648,1 millones de dólares, está valuado en 1.671,3 millones de dólares: se logró la "sobrevaloración" de las empresas estatales con el proceso de capitalización como un éxito adicional. Sin embargo, esta afirmación, debe ser tomada con pinzas toda vez que en todos los casos se denunció una subvaloración de los activos antes de su transferencia hecho que todavía está pendiente de investigación. En el caso de la Red Andina de Enfe el caso fue por demás expresivo. Para propiciar su "capitalización", el directorio de esa empresa tuvo que "voluntariamente" subvalorar el valor de sus activos de 28 millones de dólares a 13 millones.

La capitalización restó ingresos al fisco. Como consecuencia de la aplicación del proceso, las arcas estatales dejaron de recibir las transferencias de Entel. A la vez la petrolera YPFB disminuyó el volumen de los recursos que transfería diariamente y en este sector la Ley de Hidrocarburos aprobada para la capitalización provocó una pérdida de 50 millones de dólares en tributos. A nivel

de gastos, las subvenciones no fueron eliminadas del todo y, aún capitalizadas, los ferrocarriles todavía pueden seguir recibiendo recursos del Estado.

A nivel de servicios tampoco hay una mejora sustancial de los servicios, aunque si se registra un periódico y permanente aumento de los costos para la población. Entre la población, son pocas las personas que pueden afirmar que existió una mejora en los servicios sino que, ahora en manos privadas, bajó ostensiblemente la calidad de los servicios del capitalizado LAB, los cortes eléctricos son cada vez más frecuentes y los ferrocarriles no experimentaron cambios sustanciales y más bien varios sectores ya no tienen el servicio.

Lo contrario ocurre con las tarifas. Indexadas al dólar y al Indice de Precios al Consumidor, las tarifas de todos los servicios sufren reajustes semestrales, sin que el parámetro de eficiencia incorporado para la fijación de los costos de los servicios al usuario haya representado la existencia de tarifas más competitivas.

La capitalización, gracias a una campaña de orquestación con medias verdades y mentiras, ganó la "madre de todas las batallas" pero agudizó la pobreza de las mayorías de la población que ahora deben pagar tarifas por los servicios, antes estatales, que garantizan utilidades seguras para las transnacionales. La pobreza es una bomba de tiempo que puede detonar y cuestionar toda la legalidad impuesta por el gobierno MNR-UCS-MBL.

La reforma implicó la aplicación de un sistema de regulación, pero por diversas razones como falta de personal y un marco jurídico completo hasta ahora la labor de las superintendencias no se siente en la población como un mecanismo eficaz de defensa de los usuarios.

En lo que se refiere a la dinamización de la economía boliviana, los indicadores post proceso de capitalización tampoco son muy alentadores. El esquema buscaba la capitalización de las empresas pero como éstas están ubicadas en el sector de servicios no tienen mucha incidencia en el resto de la economía. El crecimiento se concentró en los sectores capitalizados, pero el efecto «rebalse» esperado no llega hasta ahora.

La reforma de pensiones, que en Bolivia fue un complemento de la capitalización, debía ser el instrumento que permita la

reactivación de la economía boliviana. Sin embargo, esto no ocurrió debido a que los recursos provenientes de la capitalización fueron destinados primero al pago del Bonosol y ahora al pago del Bolivida y las Acciones Populares, hecho que a su vez dejó para las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) la obligación de comprar Bonos del Tesoro por 180 millones de dólares con recursos del Fondo de Capitalización Individual (los aportes de los trabajadores) para financiar el pago de las pensiones a los jubilados del sistema de reparto.

En los marcos de *El Plan de Todos*, la capitalización terminó creando el Bonosol, un pago prebendal con recursos de los bolivianos. En un intento de rectificación, el nuevo gobierno creó el Bolivida y la Acción Popular (AP), aunque estos últimos beneficios mantienen al igual que el primero una fuerte carga política. Ninguna de las tres medidas que resultaron ante ojos de la población como los beneficios del proceso de transferencia de las empresas estatales son medidas que contribuyen a una efectiva lucha contra la pobreza porque no estimulan los niveles de inversión necesarios para estimular el crecimiento de la economía lo que se traduciría en más empleos y mejores condiciones de vida para la población.

El Bonosol y el Bolivida, con sus diferencias e intencionalidades políticas, no son más que medidas asistencialistas que destinan recursos del ahorro nacional al gasto que no tiene efectos positivos en la economía. La Acción Popular, el corazón de la política económica del gobierno de Hugo Banzer, es una apuesta al microcrédito, aunque por el volumen y las condiciones en las que está planteada, no parece ser un verdadero instrumento para la lucha contra la pobreza y más bien puede posibilitar la concentración de las acciones de las empresas capitalizas en pocas manos.

Con la posesión, el 6 de agosto de 1997, de Hugo Banzer como nuevo presidente, se esperaba y a la vez se temía la revisión de los contratos de la capitalización, por la infinidad de irregularidades que habían denunciado en el proceso quienes se hacían cargo de la administración de gobierno.

Alfonso Revollo había asegurado que no se podría cambiar ni una sola coma al proceso, lo que, en las actuales condiciones, también resultó ser una verdad a medias.

Hasta ahora, se sustituyó el Bonosol por el Bolivida y la Acción Popular. La reforma a la reforma impulsada por el gobierno de Banzer cambió a una parte de los superintendentes, cuestionados por sus ligazones con el MNR. Sin embargo, por la forma de elección de las nuevas autoridades, éstas también pueden ser cuestionadas por los sectores ahora opositores. Incluso por la credibilidad del sistema de regulación, los superintendentes deberían ser designados por medio del mismo mecanismo utilizado en la elección del defensor del pueblo, es decir con propugnaciones e impugnaciones y elegidos por dos tercios de votos del Parlamento.

En los marcos del modelo económico vigente, se hace es necesario encarar un mecanismo de control para las inversiones comprometidas en las empresas capitalizadas. Las nuevas leyes de Valores y la Ley de Propiedad y Crédito Popular son pasos para cumplir ese objetivo, aunque con el control mayoritario de los "socios estratégicos" y con frágiles contratos de administración esta labor no será muy fácil.

De la capitalización también quedan los llamados "privilegios de exclusividad" a favor de las empresas capitalizadas, una aberración para el modelo de economía de libre mercado que filosóficamente está opuesto a los monopolios.

Además, está pendiente la promesa de revisar el contrato con la Enron.

Sin embargo, incluso de tomarse medidas en contra de los monopolios, las superintendencias, y en relación a las inversiones de las AFP, éstas apenas serían parches para mejorar y arreglar un poco las consecuencias del proceso de enajenación del patrimonio boliviano.

VOLVER AL PRINCIPIO

Al concluir la transferencia de las cinco empresas capitalizadas, Gonzalo Sánchez de Lozada y Alfonso Revollo se ufanaban de que el proceso había sido único en el mundo. Tenían razón, fue único en el mundo. Fue una historia de mentiras, promesas incumplidas y tráfico de influencias con las se extranjerizó la economía boliviana. Tenían razón, fue única en el

mundo, porque en ninguna parte se había logrado que a los afectados por el proceso les hagan creer —Bonosol de por medio— que el proceso era bueno y que encima tengan que pagar las facturas de la capitalización desde lo inmediato, a través de los tarifazos legales, hasta los próximos 40 años, cuando se termine de pagar los créditos que se contrajeron a nombre del pueblo boliviano para la capitalización.

El país quedó despojado de su patrimonio que fue entregado a las grandes transnacionales en un proceso en el que incluso los empresarios bolivianos quedaron al margen. La capitalización logró lo que ni las dictaduras militares pudieron hacerlo: entregar las empresas estatales a manos de las transnacionales, en las condiciones que ellas quisieron.

"Bolivia la nueva" era la consigna del gobierno del MNR.

Después de la capitalización de las empresas públicas, Bolivia ya no es la misma, era la primera conclusión a la que llegaban analistas económicos, periodistas y la misma población. Era una constatación a todas luces cierta. Bolivia ya no era la misma, no podía serlo. ¿Cómo podría ser la misma? Las principales empresas del país, YPFB, Entel, Lab, Enfe y ENDE, el ahorro interno logrado en los últimos 60 años, había sido enajenado.

Por donde se lo mire, con la capitalización para los bolivianos no quedó nada más que el título nominal de que eran los propietarios de las acciones en las empresas, pero propietarios "sui generis" sin ninguna capacidad de decisión, porque los titulares de las acciones son las dos Administradoras de Fondos Pensiones (AFP).

En "Bolivia la nueva" el control las decisiones del manejo económico corresponde a las sociedades anónimas en las que los "socios estratégicos" de los bolivianos tienen el 50 por ciento de las acciones, además de la administración, mientras que el porcentaje se distribuye entre los bolivianos y los trabajadores accionistas. Es cierto que todas las empresas, incluidas las AFP, están establecidas legalmente, pero las decisiones se las toman en base a directivas emitidas desde los países de origen de las capitalizadoras, fundamentalmente Estados Unidos, y, en el caso de los fondos de pensiones, desde España.

En contrapartida, como efectos de la Ley de Capitalización, los bolivianos quedaron divididos en dos tipos: los beneficiarios de la capitalización, los accionistas (entre los cuales están los trabajadores – accionistas) y los bolivianos no accionistas, quienes al 31 de diciembre de 1995 todavía no habían cumplido 21 años de edad.

Para los bolivianos quedó la carga fiscal de la reforma, la que debe ser pagada por medio de los impuestos y el "ajuste de cinturones". No sólo que se extranjerizó la economía, sino que además el costo de ese proceso será pagado por los habitantes del país a través de la deuda externa.

Además, queda para los bolivianos cubrir lo que serán las ganancias de las empresas capitalizadas establecidas en el método del "siempre ganan" para los inversionistas. Así, en los días en los que se concluía el presente trabajo, los bolivianos hacían frente a nuevas elevaciones en las tarifas del servicio eléctrico y el de telecomunicaciones.

Con algunas diferencias, Bolivia volvió a estar como en 1920, al principio de su lucha por el control de su economía, pero en condiciones aún más desventajosas que las que hubieran sido generadas por una privatización de las empresas públicas, porque al menos este método habría dejado recursos líquidos para ser invertidos en los planes, sean estos de salud, educación o infraestructura que se hubiera querido. Mediante la capitalización se enajenó y extranjerizó el control de la economía, a plazos y, las acciones supuestamente bolivianas, se las entregó a empresas que lucran sin haber arriesgado un solo centavo en el país.

En las actuales condiciones, con los niveles extremos de dependencia del gobierno hacia los organismos internacionales — en los que la participación estadounidense es determinante— sería ilusorio o al menos muy difícil revertir la extranjerización económica boliviana, por mecanismos del sistema económico vigente, a menos que sea la población toda, organizada, la que —como en el pasado— comience a generar procesos de bolivianización del control de las actividades productivas en el país.

Los recursos de Bolivia sólo deben ser explotados en beneficio de los bolivianos.

XXIII

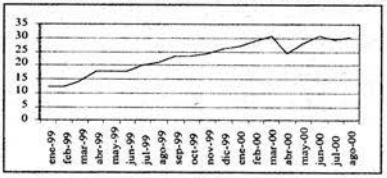
BONOSOL VS BOLIVIDA: ENTRE MENTIRAS Y MEDIAS VERDADES (*)

A tres años de concluido el proceso de capitalización de las empresas estatales, la capitalización está, otra vez, en el centro de la discusión política. La polémica post capitalizadora tiene las características propias de una «guerra de baja intensidad» entre el gobierno y la oposición liderizada por el partido que impulsó la capitalización. En esta guerra, el «fuego» fue avivado por la crisis económica que desde 1999 agobia a la población, una crisis con la que la «burbuja boliviana» -la ilusión del crecimiento económico- se hizo añicos y dejó a los bolivianos expuestos a sufrir las consecuencias, ya no de un modelo de los excedentes sin acumulación, sino el modelo de sin excedentes y sin acumulación: el modelo de la capitalización.

Tiempo atrás, en 1999, el gobierno había intentado mantener el optimismo por la marcha de la economía, esto en momentos en los que los países vecinos sufrían el rigor de los vientos de la crisis generado en el sudeste asiático. El año 2000 se desarmó la estantería del optimismo oficial. Bolivia sufría no sólo la crisis, sino también las consecuencias del proceso de capitalización por medio del cual perdió el control de sus empresas y su economía. Como no había ocurrido antes, el precio de los carburantes se elevaba en Bolivia en el espejo de la cotización internacional del petróleo[125], a la par que el fisco sufría una sequía de recursos

[125] Datos del Ministerio de Hacienda señalan que en el año 2000 la evolución de los precios de crudo en el mercado internacional, se caracterizó por constantes elevaciones del precio Western Texas Intermediate (WTI). Entre enero y agosto de 1999 este precio aumentó en 88 por ciento y en similar periodo del 2000 subió en 11 por ciento. Este hecho afectó de manera directa al Precio Internacional de Referencia (Platts) generando presiones al alza en el mercado interno. El Platts, diferenciado para cada producto derivado, es el precio de referencia considerado para el establecimiento de precios en el mercado interno. Estos precios de referencia guardan en su comportamiento, estrecha relación con el precio internacional del crudo WTI.

EVOLUCIÓN DEL PRECIO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO



FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA

* Este capítulo se añade en la segunda edición

derivada del cambio de la base tributaria para el sector petrolero. Bolivia se había convertido en el único país petrolero que se preocupaba cuando el precio del crudo subía en el mercado internacional.

Cuando la crisis económica llegó a los bolsillos de la población, no sólo que puso en el debate los resultados de la capitalización, sino hasta el mismo modelo económico vigente en el país.

El MNR, en la oposición, comenzó a criticar la conducción de la economía, a la que le echaba la culpa por los pobres resultados que el país lograba en materia ecnómica. Durante un seminario organizado por la Cámara Boliviano Americana de Comercio (Amcham) el jefe de ese partido, Gonzalo Sánchez de Lozada, llegó a decir que «el auto (el modelo) está bien, pero tenía un chofer borracho», una explicación que fue aceptada como válida por algunos sectores de la población.

A la hora de encontrar las soluciones a la crisis, los recursos de la capitalización comenzaron a ser el centro del debate. «Paguen el Bonosol para estimular la demanda agregada», decía el MNR; mientras los empresarios -los supuestos mayores beneficiarios de los procesos de reforma- comenzaron a levantar su voz pidiendo hacer uso de los recursos de la capitalización para dinamizar la economía boliviana. En respuesta a estos pedidos, el gobierno decidió pagar el Bolivida, un beneficio anual, no heredable, otorgado en forma vitalicia para los Beneficiarios de la Capitalización registrados en la Cuenta Solidaria.

Esta decisión, hecha pública tras la crisis social de septiembre, desató una nueva «guerra de baja intensidad entre gobierno y la oposición, una guerra, en la que el MNR tenía -y todavía tiene- argumentos emocionales, pero no técnicos. «Hay plata para pagar el Bonosol», decía la propaganda ahora opositora, pero sin explicar de dónde[126]. Los argumentos técnicos fueron dejados de lado. Para el MNR, el Bonosol se había convertido en el eje de su campaña electoral, como lo fue en 1997.

[126] Cuando el gobierno anunció su decisión de pagar el Bolivida, el MNR presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la ley de Propiedad y Crédito Popular (PCP), en un intento de impedir su pago. Al verse frustrado en su propósito, el MNR difundió la consigna de que el Bolivida era sólo un adelanto del Bonosol.

LOS NÚMEROS PARA EL BONOSOL

Un hábil manejo del discurso y una muy sutil manipulación de la pobreza que padece la mayoría de la población boliviana hizo que mucha gente se pregunte: ¿por qué no se paga el Bonosol?. Pero, como ha ocurrido en el anterior gobierno, y todavía ocurre en este, muy pocos conocen la realidad de las empresas capitalizadas, aquellas de las que por ahora depende el pago del llamado beneficio de la capitalización.

Los datos oficiales, de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS) dicen que no existen los recursos para repetir el pago de 248 dólares (los 1.300 bolivianos que se pagaron en 1997), a menos que se vendan las acciones de las empresas capitalizadas. Pero esta situación no es nueva, se repite desde el 5 de mayo de 1997, fecha en la que el gobierno del MNR dispuso el pago del Bonosol. En ese entonces, el monto que las dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) disponían para el pago del beneficio llegaba a 45.98 millones de dólares que correspondía a los dividendos de las empresas capitalizadas correspondientes a los años 1995 y 1996.

Los errores de los cálculos, realizados para el pago del Bonosol durante la administración de Sánchez de Lozada por el entonces director de la Unidad de Análisis de la Política Económica (UDAPE) Luis Carlos Jemio, todavía generan frustración en miles de ancianos que sobreviven en la pobreza. El estudio «Reforma de pensiones en Bolivia»[127] había establecido que se podía pagar un Bonosol de 246 dólares[128], para lo cual se habían tomado una serie de supuestos, casi todos sin fundamento real.

El primer de ellos decía que «la cantidad (de dinero) transferida por el estado al Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) que representa el valor de la capitalización de empresas

---

[127] Jemio, Luis Carlos: Pensión reform in Bolivia, UDAPE, La Paz, abril 23, 1997.

[128] El decreto 24576, del 24 de abril de 1997, que estableció el monto de pago del Bonosol en su segundo considerando señala: «Que el párrafo segundo del artículo 13 de la Ley de Pensiones dispone que el monto del Bonosol, para el período comprendido entre la Fecha de Inicio y el 31 de diciembre del año 2001, será fijado por reglamento, considerando que su valor actuarial presente sea equivalente al valor de mercado de la totalidad de recursos que lo financian. Asimismo, establece que el Bonosol será pagado en Bolivianos, en múltiplos de diez, con mantenimiento de valor respecto al dólar estadounidense». El estudio de UDAPE estableció que se podía pagar el Bonosol de 246 dólares, pero en el mencionado decreto el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada dispuso el pago de 248 dólares, 1.300 bolivianos.

[129] Idem, pp 11.

públicas era de 1.671.371.521 dólares»[129], monto que supuestamente aumentaría con la conclusión del proceso de capitalización de la Empresa Metalúrgica Vinto.

Para llegar a la conclusión de que se podía pagar un Bonosol de 246 dólares, Jemio decía que 100 millones de dólares en valor presente del FCC serían destinados a financiar el pago de los gastos funerarios. «Los restantes 1.570 millones de dólares serían utilizado para pagar el Bonosol a una población potencial de 3,5 millones de personas. En el primer año, el Bonosol sería recibido por 294.000 personas, aunque en el largo plazo el número de beneficiarios aumentaría. Un pico de 1,4 millones de personas sería alcanzado en el año 2040, esto cuando la generación que tenía 21 años el 31 de diciembre de 1995 cumpla 65 años.

A partir de este año hacia adelante el número de beneficiarios disminuirá porque morirán gradualmente y el esquema acabará por completo el año 2060. El cálculo del pago del Bonosol ($us 247 dólares) (sic) tenía como base la garantía de que una rentabilidad de los fondos iniciales del FCC (7,62 por ciento), los mismos que se terminarían el año 2060 (sic), al mismo tiempo que los beneficiarios»[130].

Las cuentas del Bonosol

Años	FCC* MM $us	FCC en VP MM $us	Pagos FCC MM $us	Bonosol $us	Beneficiarios	Total Bonosol MM $us
1997	1.598	1.598	121,8	246	294.571	73
1998	1.647	1.531	125,5	246	324.453	80
1999	1.693	1.462	129,0	246	353.530	87
2000	1.735	1.392	132,2	246	377.858	93
2001	1.774	1.322	135,2	246	401.579	99
2002	1.810	1.254	137,9	246	425.541	105
2003	1.843	1.187	140,5	246	440.576	108
2004	1.875	1.122	142,9	246	448.653	110
2005	1.908	1.060	145,4	246	437.655	108
2006	1.946	1.005	148,3	246	439.408	108

130 Idem, pp 12.

2007	1.986	953	151,3	246	430.140	106
2008	2.031	906	154,8	246	420.005	103
2009	2.083	863	158,7	246	429.211	106
2010	2.136	822	162,7	246	434.151	107
2011	2.191	784	167,0	246	445.331	110
2012	2.249	747	171,4	246	462.659	114
2013	2.306	712	175,7	246	508.115	125
2014	2.357	676	179,6	246	524.347	129
2015	2.407	642	183,5	246	536.570	132
2016	2.459	609	187,4	246	551.316	136
2017	2.511	578	191,3	246	572.424	141
2018	2.561	548	195,1	246	593.346	146
2019	2.610	519	198,9	246	614.079	151
2020	2.658	491	202,5	246	630.696	155
2021	2.705	464	206,1	246	688.346	169
2022	2.742	437	208,9	246	713.683	176
2023	2.775	411	211,4	246	738.806	182
2024	2.805	386	213,7	246	763.714	188
2025	2.830	362	215,7	246	788.406	194
2026	2.852	339	217,3	246	814.080	200
2027	2.869	317	218,6	246	840.730	207
2008	2.880	296	219,5	246	867.150	213
2029	2.886	275	219,9	246	937.868	231
2030	2.876	255	219,1	246	962.919	237
2031	2.858	235	217,7	246	998.407	246
2032	2.830	217	215,6	246	1.037.737	255
2033	2.790	198	212,6	246	1.070.209	263
2034	2.739	181	208,7	246	1.102.373	271
2035	2.676	164	203,9	246	1.134.232	279
2036	2.601	148	198,2	246	1.179.373	290
2037	2.509	133	191,2	246	1.288.388	317
2038	2.383	117	181,6	246	1.338.187	329
2039	2.235	102	170,3	246	1.380.562	340
2040	2.066	88	157,4	246	1.318.115	324
2041	1.899	75	144,7	246	1.256.730	309

2042	1.734	64	132,1	246	1.196.390	294
2043	1.571	54	119,7	246	1.129.654	278
2044	1.413	45	107,7	246	1.056.599	260
2045	1.261	37	96,1	246	984.721	242
2046	1.114	31	84,9	246	914.003	225
2047	974	25	74,2	246	844.426	208
2048	841	20	64,1	246	844.426	208
2049	697	15	53,1	246	765.321	188
2050	562	11	42,8	246	676.800	167
2051	438	8	33,4	246	589.623	145
5052	326	6	24,9	246	503.771	124
2053	227	4	17,3	246	419.221	103
2054	141	2	10,8	246	322.368	79
2055	72	1	5,5	246	213.353	53
2056	26	0.3	0.0	246	105.905	26

VALOR DEL FONDO AL FINAL DEL PERIODO
FCC: FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA
FCC EN VP: FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA EN VALOR PRESENTE

Si se creyera en los cálculos realizados por UDAPE, es posible llegar a la conclusión de que se puede pagar el Bonosol, como hoy en día los dirigentes del MNR todavía creen.

Pero al contrastar los datos con la realidad, las conclusiones son absolutamente diferentes, esto por las siguientes razones:

1. Si bien la capitalización comprometió aportes por 1.671,3 millones de dólares, no todo ese dinero corresponde al FCC, una parte corresponde a los trabajadores que en el proceso de convirtieron accionistas[131]. Partiendo del supuesto que el FCC era dueña del 50 por ciento de las acciones de las empresas capitalizadas, Jemio y UDAPE estimaban en 1997 que el FCC dispondría de 1.598 millones de dólares para el Bonosol, aunque nunca existió tal cantidad de recursos en el FCC, ni tampoco el Fondo es dueño del 50 por ciento de las acciones de la capitalización. Es más, en uno de los casos, en Transredes,

[131] Durante el proceso de capitalización, los trabajadores de las empresas tenían la opción de comprar acciones a un precio de 100 bolivianos. El monto máximo al que podían acceder era el equivalente a sus beneficios sociales.

las acciones del FCC apenas llega al 33,4 por ciento, un porcentaje muy inferior al 50 por ciento que se cree tenemos los bolivianos.

Estos son los datos oficiales:

FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA

DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE ACCIONES DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS

(al 31 de diciembre de 1999)

Empresa	Total acciones		Capitalizador		FCC representadas Por las AFP		Trabajadores	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Ferroviaria Oriental	2.296.982	100%	1.148.491	50%	1.146.442	49,91%	2.049	0,09%
Ferroviaria Andina	1.322.448	100%	661.224	50%	660.282	49,93%	942	0,07%
Valle Hermoso	2.927.322	100%	1.463.661	50%	1.459.817	49,87%	3.844	0,13%
Guaracachi	3.358.284	100%	1.679.142	50%	1.673.374	49,83%	5.768	0,17%
Corani	3.144.486	100%	1.572.240	50%	1.485.044	47,23%	87.199	2,77%
Transredes	10.048.120	100%	5.024.060	50%	3.360.416	33,43%	1.663.644	16,57%
Petrolera Chaco	16.099.320	100%	8.049.660	50%	7.615.938	47,31%	433.722	2,69%
Petrolera Andina	13.439.520	100%	6.719.760	50%	6.431.893	47,86%	287.867	2,14%
ENTEL	12.808.993	100%	6.404.494	50%	6.077.091	47,43%	327.408	2,57%
Lloyd Aéreo Boliviano	2.293.764	100%	1.146.882	50%	1.115.574	48,64%	31.308	1,36%
TOTAL	67.739.239		33.869.614		31.025.871		2.843.751	

FUENTE: SPVS, ELABORADO EN BASE AL DETALLE DE LA CARTERA DE LAS AFP

Las acciones del FCC en las empresas capitalizadas llegaron a 1.520 millones de dólares, a los que restados los 100 millones de dólares destinados al pago de los gastos funerarios, dejaban disponibles sólo 1.420 millones de dólares para el Bonosol, otra vez un monto inferior a los 1.570 millones de dólares que Jemio y Udape creían suficiente para pagar el bono.

Según los supuestos de Jemio, para el año 2000 el FCC debía tener una cartera de 1.735 millones de dólares. Pero los datos al

30 de junio de 200 muestran que el FCC sólo disponía de 1.564 millones de dólares, 171 millones menos que los supuestos que llevaban a concluir que el Bonosol era pagable, esto sin haber pagado el Bonosol durante los años 98 y 99.

VALOR Y DETALLE DE CARTERA DEL FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA

Al 30 de junio del 2000
(en dólares americanos)

Detalle de la Cartera	FCC		TOTAL
	AFP Futuro	AFP Previsión	
Acciones en la empresas capitalizadas	760.096.017,38	759.985.026,40	1.520.081.043,78
Transredes	88.140.633,46	88.088.246,21	176.228.879,67
ENTEL	289.389.191,61	289.330.571,64	578.719.763,25
Corani	27.767.683,67	27.767.683,67	55.535.367,34
Ferroviaria Oriental	12.903.487,50	12.903.487,48	25.806.974,98
Ferroviaria Andina	6.616.061,08	6.616.061,11	13.232.122,19
Petrolera Andina	126.717.115,13	126.717.154,53	253.434.269,66
Petrolera Chaco	145.071.771,12	145.071.771,13	290.143.542,25
Valle Hermoso	16.916.018,24	16.915.995,06	33.832.013,30
Guaracachi	23.484.550,44	23.484.550,43	46.969.100,87
LAB	23.089.505,13	23.089.505,14	46.179.010,27
Inversiones en cuotas del FCI	24.587.783,84	15.956.641,82	40.544.425,65
Valor Total de la cartera del FCC	784.683.801,22	775.941.668,22	1.560.625.469,43
Recursos de Alta Liquidez	3.480.280,91	18.225,28	3.498.506,19

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES SOBRE EL BALANCE GENERAL DEL FCC DE LAS AFP FUTURO DE BOLIVIA Y AFP PREVISIÓN BBV

2. El segundo gran error de los cálculos del Bonosol está en el número de los beneficiarios del proceso y el monto requerido para hacer frente al pago. Si los calculos hubieran sido correctos, 294.571 bonosolistas hubieran demandado una erogación de 73 millones de dólares. Pero aparecieron más

de 360 mil bonosolitas obligando a una erogación de 95,9 millones de dólares. Por esta razón, para hacer frente a los gastos del bonosol 1997, las Administradoras de Fondos de Pensiones tuvieron que contratar créditos que fueron sólo cubiertos en su totalidad en 1999.

3. Para garantizar el pago del Bonosol, Udape suponía que las empresas capitalizadas iban a tener una rentabilidad del 7,67 por ciento. Los datos oficiales al 31 de diciembre de 1999 muestran los siguientes cuadros:

VALOR DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS Y UTILIDADES EN $US

GESTIÓN 1997 Empresas capitalizadas	Valor empresas capitalizadas(1)	Valor patrimonial al 31-12-97	Utilidades generadas en 1997	Utilidad sobre patrimonio	Utilidad sobre valor de capitalización
Corani	117.592.600,02	132.541.816,00	15.308.775,00	11,55%	13,02%
ENTEL	1.220.000.476,27	839.535.131,00	49.373.027,00	5,88%	4,05%
Ferroviaria Andina	26.502.000,00	32.442.272,00	3.689.618,00	11,37%	13,92%
Ferroviaria Oriental	51.706.197,99	67.160.938,00	13.531.486,00	20,15%	26,17%
Guaracahi	94.262.000,00	85.965.696,00	3.120.328,00	3,63%	3,31%
LAB	94.949.999,99	67.340.631,00	1.694.836,00	2,52%	1,78%
Petrolera Andina (*)	529.554.041,98	405.430.092,00	10.172.294,00	2,51%	1,92%
Petrolera Chaco (*)	613.334.002,02	436.995.687,00	-25.975.392,00	-5,94%	-4,24%
Transredes	526.999.999,97	413.022.905,00	28.538.920,00	6,91%	5,42%
Valle Hermoso	67.842.200,01	72.704.551,00	1.828.789,00	2,52%	2,70%
TOTAL	**3.342.743.518,26**	**2.553.139.719,00**	**101.282.681,00**	**3,97%**	**3,03%**
GESTIÓN 1998 **Empresas capitalizadas**	**Valor empresas Capitalizadas(1)**	**Valor patrimonial al 31-12-1998**	**Utilidades generadas en 1998**	**Utilidad sobre patrimonio**	**Utilidad sobre valor de capitalización**
Corani	117.592.600,02	132.020.141,00	9.508.588,00	7,20%	8,09%
ENTEL	1.220.000.476,27	787.922.606,00	70.861.805,00	8,99%	5,81%
Ferroviaria Andina	26.502.000,00	29.339.321,00	2.001.784,00	6,82%	7,55%
Ferroviaria Oriental	51.706.197,99	65.485.399,00	14.513.079,00	22,16%	28,07%
Guaracahi	94.262.000,00	87.910.461,00	4.916.001,00	5,59%	5,22%
LAB	94.949.999,99	63.615.620,00	-3.721.287,00	-5,85%	-3,92%
Petrolera Andina (**)	529.554.041,98	398.645.899,00	2.745.724,00	0,69%	0,52%
Petrolera Chaco (**)	613.334.002,02	427.849.363,00	-9.081.679,00	-2,12%	-1,48%
Transredes	526.999.999,97	417.694.513,00	25.140.000,00	6,02%	4,77%
Valle Hermoso	67.842.200,01	71.135.040,00	3.396.359,00	4,77%	5,01%
TOTAL	**3.342.743.518,26**	**2.481.618.363,00**	**120.280.375,00**	**4,85%**	**3,60%**

VALOR DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS Y UTILIDADES EN $US

GESTIÓN 1999

Empresas capitalizadas	Valor empresas Capitalizadas(1)	Valor patrimonial al 31-12-1999	Utilidades generadas en 1999	Utilidad sobre patrimonio	Utilidad sobre valor de capitalización
Corani	117.592.600,02	141.263.659,53	13.199.195,65	9,34%	11,22%
ENTEL	1.220.000.476,27	761.427.182,11	37.470.223,41	4,92%	3,07%
Ferroviaria Andina	26.502.000,00	32.012.020,74	2.574.574,92	8,04%	9,71%
Ferroviaria Oriental	51.706.197,99	59.722.875,42	8.031.360,37	13,45%	15,53%
Guaracachi	94.262.000,00	87.346.821,57	3.827.388,13	4,38%	4,06%
LAB	94.949.999,99	64:116.802,34	288.333,95	0,45%	0,30%
Petrolera Andina (***)	529.554.041,98	406.316.350,00	7.511.677,63	1,85%	1,42%
Petrolera Chaco(***)	613.334.002,02	456.924.713,49	27.667.954,93	6,06%	4,51%
Transredes	526.999.999,97	451.613.043,48	37.299.498,33	8,26%	7,08%
Valle Hermoso	67.842.200,01	72.788.849,67	3.410.828,76	4,69%	5,03%
TOTAL	**3.342.743.518,26**	**2.533.532.318,34**	**141.281.036,08**	**5,58%**	**4,23%**

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES SOBRE LA BASE DE ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS

NOTAS:

(1) CORRESPONDE AL VALOR DE CAPITALIZACIÓN

(*) LA INFORMACIÓN CONSIGNADA CORRESPONDE A LA FECHA 31/03/1998

TIPO DE CAMBIO BS. 5.37 PARA EL 31/12/1997 Y BS. 5.45 PARA EL 31/03/1998

(**) LA INFORMACIÓN CONSIGNADA CORRESPONDE A LA FECHA 31/03/1999

TIPO DE CAMBIO BS. 5.65 PARA EL 31/12/1998 Y BS. 5.73 PARA EL 31/03/1999

(***) LA INFORMACIÓN CONSIGNADA CORRESPONDE A LA FECHA 31/03/2000

TIPO DE CAMBIO BS. 5.98 PARA EL 31/12/1999 Y BS. 6.08 PARA EL 31/03/2000

Estos datos muestran que los niveles de rentabilidad esperados sobre el valor de capitalización nunca fueron cumplidos. Según la información oficial, la rentabilidad de las empresas capitalizadas sobre su valor de capitalización en 1997 llegó al 3,02 por ciento; en 1998 llegó a 3,59 por ciento y en 1999 ese indicador llegó a 4,22 por ciento, todos esos niveles muy por debajo del presupuesto.

Además, no todos los recursos generados como utilidades fueron distribuidos entre sus accionistas; algunas empresas capitalizadas no distribuyeron sus utilidades, sino más bien las reinvirtieron, una decisión empresarial de las mayorías que los capitalizadores tienen en el directorio de las empresas.

El detalle de las utilidades distribuidas en esos años es como sigue:

Fondo de Capitalización Colectiva Dividendos recibidos de las Empresas Capitalizadas

1997

		AFP Previsión BBV		AFP Futuro		Total general	
Fecha	Detalle	Bs	$us	Bs	$us	Bs	$us
2/5/97	Transferencia del Cititrust (*)	118.513.254	22.703.626			118.513.254	22.703.626
2/5/97	Dividendos Empresas Capitalizadas			118.711.509	22.698.185	118.711.509	22.698.185
30/5/97	Dividendos Empresas Capitalizadas	1.491.696	286.314			1.491.696	286.314
17/6/97	Dividendos Empresas Capitalizadas			1.497.422	286.314	1.497.422	286.314
21/7/97	Dividendos Empresas Capitalizadas			27 478	5.244	27.478	5.244
25/9/97	Dividendos Empresas Capitalizadas			1.096	207	1.096	207
	Dividendos recibidos en 1997	**120.004.950**	**22.989.940**	**120.237.505**	**22.989.950**	**240.242.455**	**45.979.890**

1998

2/2/98	Empresa Ferroviaria Oriental			17.195.028	3.196.102	17.195.028	3.196.102
3/2/98	Empresa Ferroviaria Oriental	17.226.930	3.196.100			17.226.930	3.196.100
9/2/98	Empresa Ferroviaria Andina			4.688.002	869.759	4.688.002	869.759
10/2/98	Empresa Ferroviaria Andina	4.688.002	868.100			4.688.002	868.100
30/3/98	Empresa Valle Hermoso	1.824.770	334.100			1.824.770	334.100
31/3/98	Empresa Corani	4.455.132	817.500			4.455.132	817.500
31/3/98	Empresa Valle Hermoso			1824773	335.436	1.824.773	335.436
31/3/98	Empresa Corani			4.455.132	818.958	4.455.132	818.958
8/4/98	Empresa ENTEL	59.734.074	10.937.300			59.734.074	10.937.300
8/4/98	ENTEL			59.734.074	10.960.381	59.734.074	10.960.381
9/4/98	Empresa Ferroviaria Oriental			32.375	5.930	32.375	5.930
5/6/98	Empresa Andina	12.542.193	2.292.905			12.542.193	2.292.905
8/6/98	Empresa Andina			12.542.189	2.284.552	12.542.189	2.284.552
	Dividendos recibidos en 1998	**100.471.101**	**18.446.005**	**100.471.573**	**18.471.118**	**200.942.674**	**36.917.123**

Fondo de Capitalización Colectiva Dividendos recibidos de las Empresas Capitalizadas
1999

Fecha	Detalle	AFP Previsión BBV		AFP Futuro		Total general	
		Bs	$us	Bs	$us	Bs	$us
28/1/99	Empresa Ferroviaria Oriental	19.626.681	3.461.000			19.626.681	3.461.000
28/1/99	Empresa Ferroviaria Oriental			19.626.681	3.479.908	19.626.681	3.479.908
30/1/99	Empresa Guaracachi	3.965.896	698.221			3.965.896	698.221
1/2/99	Empresa Guaracachi			3.965.896	701.929	3.965.896	701.929
13/4/99	Empresa ENTEL	89.888.243	15.714.700			89.888.243	15.714.700
13/4/99	ENTEL			90.190.233	15.714.703	90.190.233	15.714.703
15/4/99	Empresa Corani			5.940.176	1.038.492	5.940.176	1.038.492
16/4/99	Empresa Valle Hermoso	2.909.459	508.647			2.909.459	508.647
16/4/99	Empresa Corani	5.919.479	1.035.000			5.919.479	1.035.000
16/4/99	Empresa Valle Hermoso			2919636	510.426	2.919.636	510.426
23/4/99	Empresa Guaracahi			6.567.993	1.146.247	6.567.993	1.146.247
26/4/99	Empresa Guaracachi	6.567.993	1.155.608			6.567.993	1.155.608
	Dividendos recibidos en 1999	**128.877.751**	**22.573.176**	**129.210.615**	**22.591.705**	**258.088.366**	**45.164.881**

Fondo de Capitalización Colectiva Dividendos recibidos de las Empresas Capitalizadas

2000

Fecha	Detalle	AFP Previsión BBV		AFP Futuro		Total general	
		Bs	$us	Bs	$us	Bs	$us
20/3/00	Empresa Ferrov. Oriental	11.516.984	1.897.362			11.516.984	1.897.362
20/3/00	Empresa Ferrov. Oriental			11.516.984	1.897.362	11.516.984	1.897.362
11/4/00	Empresa ENTEL	50.317.590	8.262.330			50.317.590	8.262.330
11/4/00	ENTEL			50.482.836	8.289.464	50.482.836	8.289.464
17/4/00	Empresa Valle Hermoso	5.936.585	973.211			5.936.585	973.211
17/4/00	Empresa Valle Hermoso			5.936.593	973.212	5.936.593	973.212
19/4/00	Empresa Guaracachi			5.421.732	888.808	5.421.732	888.808
20/4/00	Empresa Guaracachi	5.421.732	888.808			5.421.732	888.808
20/4/00	Empresa Corani			8.539.003	1.399.837	8.539.003	1.399.837
20/4/00	ENTEL			27.072	4.438	27.072	4.438
24/4/00	Empresa Corani	8.511.098	1.395.262			8.511.098	1.395.262
27/4/00	Empresa Petrolera Andina	1.604.312	262.572			1.604.312	262.572
27/4/00	Empresa Petrolera Andina			1.607.973	263.171	1.607.973	263.171
31/5/00	Empresa Ferrov. Andina			3.694.278	599.720	3.694.278	599.720
31/5/00	Empresa Fev. Andina(**)			2.908.542	472.166	2.908.542	472.166
1/6/00	Empresa Ferrov. Andina(***)	6.602.820	1.071.886			6.602.820	1.071.886
26/6/00	Empresa Petrolera Chaco			14.593.889	2.365.298	14.593.889	2.365.298
27/6/00	Empresa Petrolera Chaco	14.641.195	2.365.298			14.641.195	2.365.298
	Dividendos recibidos en 2.000	**104.552.316**	**17.116.729**	**104.728.902**	**17.153.476**	**209.281.218**	**34.270.205**
	TOTAL DIVIDENDOS RECIBIDOS	**453.906.118**	**81.125.850**	**454.648.595**	**81.206.249**	**908.554.713**	**162.332.099**

* TRANSFERENCIA POR DIVIDENDOS DE EMPRESAS CAPITALIZADAS, GESTIONES 1996-97, MÁS INTERESES GANADOS EN PODER DEL CITITRUST

** PAGO DE DIVIDENDOS QUE CORRESPONDEN A LA GESTIÓN 1998

*** PARTE DE SUS DIVIDENDOS CORRESPONDE A LA GESTIÓN 1998

TODOS LOS DATOS CORRESPONDEN A LOS DIVIDENDOS DISTRIBUIDOS HASTA JUNIO DE 2000

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A INFORMACIÓN DE LA INTENDENCIA DE PENSIONES

Con ese nivel de utilidades redistribuidas, el estado de cuentas del FCC al 30 de junio de 200 tenía la siguiente composición:

PAGO DEL BONOSOL, GASTOS FUNERARIOS Y DIVIDENDOS DEL FCC

(Expresados en millones de $us, al 30 de junio de 2000)

Detalle	Gestiones				
	1997	1998	1999	2000	Totales
USOS					
Pago Bonosol	90.34				90.34
Gastos funerarios	2.03	0.20	0.25	0,04	2.52
Servicio de la deuda	0.04	29.67	26.66	-	56.37
Capital	-	27.08	23.09	-	50,17
Intereses	0.04	2.59	3.57	-	6.20
Costos de administración y custodia (1)	1.15	9.71	6.51	3.26	20.63
Comisiones por administración para las AFP	0,61	5,18	3,47	1,74	11,00
Comisiones al Custodiio Citibank	0,54	4,53	3,04	1,52	9,63
Total usos	93.56	39.57	33.43	3.30	169.61
FUENTES					
Dividendos recibidos	45.98	38.32	43.76	34.27	162,33
Deuda contraída	47.58	2.59	-	-	50.17
Total fuentes	93.56	40.91	43.76	34.27	212,50
SALDOS					
Saldo gestión	0.00	1.34	10.34	30,97	42,65
Saldo invertido	0.00	1.34	11.68	42.65	
Retornos acumulados					1.39
Saldo Invertido total					44.04

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES

(1) Valores estimados

(2) Los dividendos de 1995 y 1996 fueron recibidos por las AFP en 1997, procedentes del Cititrust Bahamas

(3) Los dividendos correspondientes a las gestiones 1997 y posteriores, generalmente se distribuyen en la gestión siguiente

(4) De esta acumulación, el 92 por ciento está invertido en cuotas del Fondo de Capitalización Individual y el 8 por ciento en cuentas corrientes.

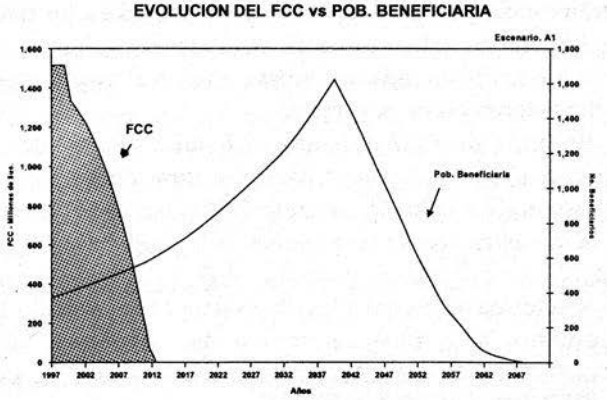
Los dividendos de la gestión 1998 llegaron a 38.32 millones de dólares, pero ese monto no alcanzaba ni siquiera para hacer frente a la deuda contraída para el pago del Bonosol en 1997. Ese año, las AFP devolvieron 27.08 millones del capital prestado y también intereses por 2.59 millones. Fue en esa gestión cuando se dispuso la suspensión del pago del bono.

La deuda fue pagada en 1999, año en el que las AFP recibieron 43.76 millones de dólares procedentes de los dividendos

de las empresas capitalizadas. En ése fueron saldadas las cuentas por intereses -a los que se destinó 3.57 millones de dólares- más los costos de administración y custodia, quedaba un saldo invertido de 11.88 millones de dólares. Hasta junio del año 2000 las AFP recibieron dividendos por 34.27 millones de dólares, recursos que sumados a los retornos acumulados y las inversiones realizadas, hacían un total de 44.04 millones de dólares.

Tal es el estado de las cuentas y de ellas se puede concluir que no se podía pagar el Bonosol en los marcos en los que de manera optimista había proyectado el gobierno[132].

[132] Proyecciones para el pago del Bonosol.



ACCIONES EN VENTA

«Con la capitalización no se ha vendido nada», insiste Sánchez de Lozada a la hora de hacer balances de la capitalización. Pero esta afirmación no es más que una media verdad. La capitalización fue la emisión de acciones en las empresas las mismas que sí fueron transferidas, vendidas, a los socios estratégicos.

En teoría, los bolivianos nos habíamos quedado con el 50 por ciento de las acciones. Pero eso sólo fue teoría. Después de la capitalización el porcentaje accionario en manos de los bolivianos era inferior al 50 por ciento del que todavía los impulsores de la capitalización hablan, tal como está descrito en los cuadros de arriba.

Además, con la decisión de pagar el Bonosol ya se tenía prevista la transferencia de la parte de acciones que los bolivianos tenían en las empresas capitalizadas: la capitalización no fue más que una privatización a plazos[133].

La venta de las acciones de los bolivianos en las empresas capitalizadas ya había sido autorizada en enero de 1997 por Gonzalo Sánchez de Lozada, a través del Decreto 24469 que reglamentó a la Ley de Pensiones. El Artículo 107 de la referida disposición legal establece que:

«Las AFP podrán monetizar los títulos de la cartera original del FCC a través de las modalidades siguientes:

a. Mediante su conversión en recibos de depósito.

b. Mediante colocaciones privadas. Estas colocaciones deberán estar en estricta sujeción a la legislación a los países en los países en los cuales se realiza la operación.

c. Mediante un listado convencional en al menos una bolsa de valores local y otra extranjera».

En junio de 1997, cuando ya faltaba dinero para hacer efectivo el pago del Bonosol, la administración de Sánchez de Lozada, con el artículo 3 del decreto 24640, estableció otras formas para la monetización de las acciones de la capitalización, para su venta:

«En forma adicional a las disposiciones del artículo 107 del Reglamento a la Ley de Pensiones, dispónese que las

[133] El reconocimiento de que la capitalización era una privatización a plazos, provocó -en 1996- el despido del entonces director general de Pensiones Alberto Bonadona.

Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) podrán monetizar los recursos que componen los fondos de capitalización colectiva, de acuerdo a las siguientes modalidades:

a. Mediante operaciones de reporto, realizadas en las bolsas de valores autorizadas o con inversionistas privados, nacionales o extranjeros.

b. Mediante compromisos de venta de acciones, incluido el otorgamiento de opciones, celebrados con inversionistas privados, nacionales o extranjeros.

c. Mediante el otorgamiento en prenda de títulos valores que componen un fondo de pensiones, como parte de operaciones de financiamiento para el cumplimiento de las prestaciones previstas en la Ley de Pensiones».

Este decreto, firmado por Gonzalo Sánchez de Lozada, estaba destinado a lograr que las AFP consigan un crédito para pagar el Bonosol. Los cálculos de rentabilidad, el número de bonosolistas y el dinero necesario para honrar esos compromisos habían fallado.

Pero además, esos decretos -al permitir «colocaciones privadas»- habían abierto la puerta a la discresionalidad en la venta de las acciones de las empresas capitalizadas, aunque por ese entonces y hasta ahora, pocos repararon en esos manejos que la administración de Sánchez de Lozada hacía de la capitalización.

El cambio de gobierno, significó también cambios en el manejo de los recursos de la capitalización. El 29 de octubre, la administración de Hugo Banzer, con el argumento de que «se debe precautelar las acciones de las empresas capitalizadas que son propiedad de ciudadanos bolivianos», aprobó el decreto 24885 que puso limitaciones a las formas de monetización establecidas por la administración de Sánchez de Lozada.

«En aplicación del artículo 22 de la Ley de Pensiones 1732 - dice el artículo 1 de esa disposición legal-, las Administadoras de fondos de Pensiones (AFP), no podrán pignorar, hipotecar ni dar en garantía las acciones de propiedad de los ciudadanos bolivianos pertenencientes al FCC».

«Se dispone que las AFP -agregaba el artículo 2- sólo pueden monetizar los títulos de la cartera original del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), a través de las siguientes modalidades[134]:

a. Mediante su conversión en recibos de depósito negociables en una bolsa de valores.
b. Mediante un listado convencional, por lo menos en una bolsa de valores local y otra extranjera».

El efecto inmediato de este decreto fue el agotamiento de fondos para el pago del Bonosol. Si este decreto no hubiera sido promulgado, hubiera sido posible pagar el bono, pero al mismo tiempo habría comprometido al menos 160 millones de dólares de los recursos de la capitalización, los que después sería poco menos que imposible recuperarlos debido a los bajos niveles de rentabilidad de las empresas capitalizadas.

Pero todo este proceso de autorizaciones y desautorizaciones de la venta de acciones, aquellas que supuestamente eran de los bolivianos, quedó al margen del conocimiento de esos supuestos propietarios. No fue sino hasta el mes de noviembre del 2000 que volvió a ser motivo de preocupación cuando la administración Banzer promulgó el decreto 25994, aquel que dispuso las reglas para el pago del Bolivida.

El artículo 15 de este decreto «autoriza a las AFP a monetizar las acciones de la cartera original del FCC, conforme a requerimientos de liquidez para el pago de los beneficios de la capitalización, a través de las siguientes modalidades[134]:

a. Mediante su conversión en recibos de depósitos.
b. Mediante un listado convencional en al menos una bolsa de valores local u otra extranjera;
c. Subasta pública».

Pero, ¿cuánto valen las acciones de las empresas capitalizadas?.

Según lo dispuesto por el artículo 254 del reglamento de la Ley de Pensiones, «El valor del FCC será la sumatoria de los valores individuales resultantes del proceso de capitalización, de conformidad a la ley 1544 adicionados al valor de las cuotas del FCI, cuando corresponda.

En tanto no se transen al menos el cinco por ciento de las acciones de las empresas públicas capitalizadas, el valor de cada una de éstas, tendrá como referente el monto determinado en el proceso de capitalización.

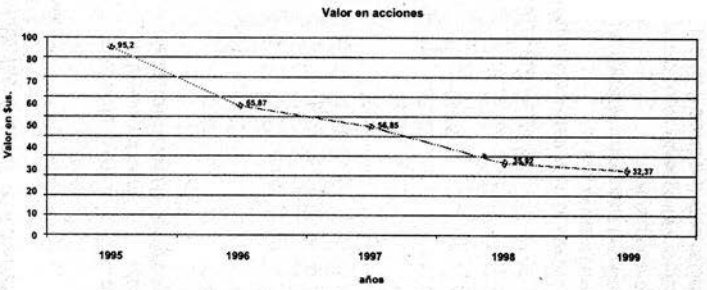
[134] Esta última decisión provocó la protesta de algunos sectores, entre ellos del ex ministro de Vivienda, Javier Escobar.

Cuando al menos el cinco por ciento de las acciones de una empresa capitalizada sea monetizada, el nuevo precio para las acciones de este emisor será el de colocación o cotización bursátil de las mismas».

Este decreto en la actualidad mantiene una ficción. Los bolivianos todavía creen que sus empresas valen 1.671 millones de dólares. La monetización de las acciones tiene reservada grandes sorpresas, la primera de las cuales, casi con seguridad, será el caso de Entel. El valor de cada una de las acciones de esa empresa al momento de su capitalización era de 95.2 dólares, recursos que correspondían a los 610 millones de dólares que la italiana Stet pagó por el 50 por ciento de las acciones de la capitalización. Pero durante 1999, esas mismas acciones se vendieron a 32 dólares en la Bolsa Boliviana de Valores. ¿Habrá alguien dispuesto a pagar los 95.2 dólares por cada una de las acciones?

Las otras empresas no están al margen de este riesgo.

Valor de las acciones de Entel



(1) Corresponde al valor de capitalización

(2) Valor promedio de las transacciones de acciones no inscritas en bolsa realizadas en 1996.

(3) Valor promedio de las transacciones de acciones no inscritas en bolsa realizadas en 1997.

(4) Valor promedio de las transacciones de acciones no inscritas en bolsa realizadas en 1998.

(5) Valor promedio de las transacciones de acciones no inscritas en bolsa realizadas en 1999.

FUENTE: INTENDENCIA DE PENSIONES, BOLSA BOLIVIANA DE VALORES

FCC: Valor de las acciones de las empresas capitalizadas y utilidades en $us

(En dólares estadounidenses)

Empresas capitalizadas	Valor total de las empresas capitalizadas (1)	Aporte de los capitalizadores (2)	Numero de acciones en la empresa (3)	Valor unitario de las acciones en la fecha de capitalización (4)	Porcentaje de acciones en propiedad del FCC (5)	Valor de las acciones del FCC a la fecha de la capitalización (6)
Corani	117.592.600	58.796.300	3.144.486	37,40	47,23%	55.535.367
Entel (5)	1.220.000.476	610.000.238	12.808.933	95,25	47,43%	578.719.763
Ferroviaria Andina	26.502.000	13.251.000	1.322.448	20,04	49,93%	13.232.122
Ferroviaria Oriental	51.706.198	25.853.099	2.296.982	22,51	49,91%	25.806.975
Guaracachi	94.262.000	47.131.000	3.358.284	28,07	49,83%	46.969.101
Lloyd Aéreo Boliviano	94.950.000	47.475.000	2.293.764	41,39	48,64%	46.179.010
Petrolera Andina	529.554.042	264.777.021	13.439.520	39,40	47,31%	253.434.270
Petrolera Chaco	613.334.002	306.667.001	16.099.320	38,10	47,31%	290.143.545
Transredes	527.000.000	263.500.000	10.048.120	52,45	33,43%	176.228.880
Valle Hermoso	67.842.200	33.921.100	2.927.322	23,18	49,87%	33.832.013
TOTAL	**3.342.743.518**	**1.671.371.759**				**1.520.081.047**

Elaboración propia en base a informes de la Intendencia de Pensiones

(1) ES EL VALOR DEL 100 POR CIENTO DE LAS EX EMPRESAS ESTATALES A LA FECHA DE SU CAPITALIZACIÓN

(2) ES EL APORTE DE CAPITAL QUE HICIERON LOS SOCIOS INVERSIONISTAS

(3) ES EL NÚMERO DE ACCIONES QUE TIENE LA SOCIEDAD ANÓNIMA (LA EMPRESA CAPITALIZADA)

(4) ES EL VALOR DE LA ACCIÓN EN LA FECHA DE CAPITALIZACIÓN

(5) ES EL PORCENTAJE DE ACCIONES QUE ES PROPIEDAD DEL FONDO DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA

(6) ES EL VALOR DEL FCC EN LA FECHA DE CAPITALIZACIÓN, EL «DINERO DE LOS BOLIVIANOS»

VALOR UNITARIO DE LAS ACCIONES DE LA CAPITALIZACIÓN

(En dólares estadounidenses)

Empresas capitalizadas	En la fecha de de capitalización (1)	En la fecha de la última transacción (2)	Diferencia
Corani	37,40	42,97	5,57
Entel (3)	95,25	33,00	-62,25
Ferroviaria Andina (4)	20,04	20,04	0,00
Ferroviaria Oriental	22,51	26,79	4,28
Guaracachi (3)	28,07	17,86	-10,21
Lloyd Aéreo Boliviano (4)	41,39	41,39	0,00
Petrolera Andina	39,40	17,52	-21,88
Petrolera Chaco	38,10	19,09	-19,01
Transredes	52,45	40,65	-11,80
Valle Hermoso (4)	23,18	23,18	0,00

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA INTENDENCIA DE PENSIONES Y LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES

(1) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN LA FECHA DE CAPITALIZACIÓN

(2) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN BASE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN REALIZADA EN LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES

(3) CORRESPONDE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN DE ACCIONES NO REGISTRADAS EN BOLSA

(4) NO SE TRANSARON ACCIONES

NOTA: EL VOLUMEN DE LAS TRANSACCIONES HASTA AHORA REALIZADAS TODAVÍA NO ES SINGIFICATIVO, PERO YA ES UN PARÁMETRO DEL VALOR DE LAS EMPRESAS. EN LA COMPRA-VENTA DE ACCIONES, EL MERCADO PREMIA O CASTIGA EL VALOR DE LAS ACCIONES EN FUNCIÓN A LA RENTABILIDAD

VALOR DE LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS

(En dólares estadounidenses)

Empresas capitalizadas	En la fecha de capitalización (1)	En base a la última transacción (2)	Diferencia
Corani	117.592.600	135.115.633	17.523.033
Entel (3)	1.220.000.476	422.694.789	-797.305.687
Ferroviaria Andina (4)	26.502.000	26.502.000	0
Ferroviaria Oriental	51.706.198	61.524.770	9.818.572
Guaracachi (3)	94.262.000	59.984.783	-34.277.217
Lloyd Aéreo Boliviano (4)	94.950.000	94.950.000	0
Petrolera Andina	529.554.042	235.487.438	-294.066.604
Petrolera Chaco	613.334.002	307.258.315	-306.075.687
Transredes	527.000.000	408.498.336	-118.501.664
Valle Hermoso (4)	67.842.200	67.842.200	0
TOTAL	**3.342.743.518**	**1.819.858.264**	**-1.522.885.254**

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA INTENDENCIA DE PENSIONES Y LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES

(1) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN LA FECHA DE CAPITALIZACIÓN

(2) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN BASE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN REALIZADA EN LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES

(3) CORRESPONDE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN DE ACCIONES NO REGISTRADAS EN BOLSA

(4) NO SE TRANSARON ACCIONES

NOTA: EL VOLUMEN DE LAS TRANSACCIONES HASTA AHORA REALIZADAS TODAVÍA NO ES SINGIFICATIVO, PERO YA ES UN PARÁMETRO DEL VALOR DE LAS EMPRESAS. EN LA COMPRA-VENTA DE ACCIONES, EL MERCADO PREMIA O CASTIGA EL VALOR DE LAS ACCIONES EN FUNCIÓN A LA RENTABILIDAD

VALOR DEL FCC

(En dólares estadounidenses)

Empresas capitalizadas	En la fecha de capitalización (1)	En base a la última transacción (2)	Diferencia
Corani	55.535.367	63.814.641	8.279.274
Entel (3)	578.719.763	200.484.138	-378.235.625
Ferroviaria Andina (4)	13.232.122	13.232.444	322
Ferroviaria Oriental	25.806.975	30.707.013	4.900.038
Guaracachi (3)	46.969.101	29.890.418	-17.078.683
Lloyd Aéreo Boliviano (4)	46.179.010	46.183.632	4.622
Petrolera Andina	253.434.270	111.409.107	-142.025.163
Petrolera Chaco	290.143.545	145.363.909	-144.779.636
Transredes	176.228.880	136.560.994	-39.667.886
Valle Hermoso (4)	33.832.013	33.832.881	867
TOTAL	1.520.081.047	811.479.177	-708.601.870

Elaboración propia en base a datos de la Intendencia de Pensiones y la Bolsa Boliviana de Valores

(1) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN LA FECHA DE CAPITALIZACIÓN

(2) ES EL VALOR DE LA EMPRESA EN BASE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN REALIZADA EN LA BOLSA BOLIVIANA DE VALORES EN EL MES DE ENERO DE 2001

(3) CORRESPONDE A LA ÚLTIMA TRANSACCIÓN DE ACCIONES NO REGISTRADAS EN BOLSA

(4) NO SE TRANSARON ACCIONES

NOTA: EL VOLUMEN DE LAS TRANSACCIONES HASTA AHORA REALIZADAS TODAVÍA NO ES SINGIFICATIVO, PERO YA ES UN PARÁMETRO DEL VALOR DE LAS EMPRESAS.

EN LA COMPRA-VENTA DE ACCIONES, EL MERCADO PREMIA O CASTIGA EL VALOR DE LAS ACCIONES EN FUNCIÓN A LA RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS Y TAMBIÉN ALOS FLUJOS DE CAJA PROYECTADOS PARA LAS MISMAS.

UN SEGUNDO ERROR

El monto del Bolivida, 60 dólares por año, tal como el gobierno lo dispuso[135], parece corresponder a la rentabilidad de las empresas, pero también en este caso esta cantidad responde más a una decisión política que en algún momento implicará la venta de las acciones que el FCC tiene en las empresas capitalizadas.

La Ley PCP dividió al Fondo de Capitalización Colectiva en dos cuentas «totalmente independientes, indivisas, imprescriptibles». El artículo 3 dispone que: «En ningún caso podrá transferirse de una cuenta a la otra, bienes, valores, derechos, obligaciones u otros similares que tengan valor económico bajo responsabilidad de los administradores. Los ciudadanos bolivianos que participen en una cuenta no podrán participar en la otra. Los bienes que componen el FCC sólo pueden disponerse de conformidad a lo establecido en el Articulo 40 de la Ley de Pensiones modificado por la presente ley».

Si se hubiera acatado lo dispuesto por la ley PCP, sólo 13,2 millones de dólares debían ser destinados al pago del Bolivida, monto que dividido entre los 321 mil beneficiarios dice que el monto a ser pagado debería ser de apenas poco más de 18 dólares por año. Esto se debe a que el porcentaje del FCC destinado a la denominada «cuenta solidaria» sólo es el 30 por ciento y el 70 por ciento restante corresponde a la «Cuenta de Acciones Populares».

También en el caso del Bolivida el monto de pago fue elevado con una decisión política, no responde a los lineamientos de la Ley PCP.

[135] El artículo 6 del decreto 25993 señala que: «De conformidad a lo dispuesto por el artículo 10, inciso a) de la Ley de Propiedad y Crédito Popular, se establece el monto del Bolivida en sesenta dólares estadounidenses ($us 60.-) pagaderos en bolivianos, al tipo de cambio oficial del primer día de pago».
«El valor de Bolivida en años posteriores - agrega el artículo 7 de la mencionada disposición legal- de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Propiedad y Crédito Popular será determinado anualmente mediante un solo estudio actuarial, elaborado coordinadamente por las AFP. Dicho estudio deberá considerar las tablas de mortandad, los criterios actuariales y técnicos que proporcionará la SPVS».

LAS INVERSIONES

Tal como fue presentada, la capitalización debía ser un medio que permitiría el crecimiento de la economía y llevaría bienestar a los millones de bolivianos.

«La capitalización de las empresas públicas, con un mínimo de 51 por ciento en manos bolivianas y hasta un 49 por ciento en manos de inversionistas internacionales, significa que, teniendo ellas actualmente un valor total calculado superior a los 2.000 millones de dólares, se podrá atraer otros 2.000 millones de dólares en aportes de capital de inversionistas internacionales. Las empresas así fortalecidas, con un capital total de más de 4.000 millones de dólares, podrán obtener -la experiencia internacional así lo demuestra- 6.000 millones de dólares adicionales en financiamiento privado (o sea, 1,5 veces su capital). Las empresas tendrán entonces un total de 8.000 millones de dólares en dinero fresco (2.000 millones de dólares de los aportes iniciales de los inversionistas más 6.000 millones de dólares de créditos), para ser invertidos en proyectos de las empresas en un período de hasta cinco años. Si bien una buena parte de este dinero se gastará en la importación de insumos, equipos y tecnología, más de la mitad será destinado a obras civiles, insumos y contratación de servicios en nuestro país»[136]

Si bien la capitalización permitió mejorar los niveles de inversión extranjera directa en el país, tanto que en este momento los defensores de la capitalización tienen en este aspecto su principal argumento de defensa al punto de decir que Bolivia vive de la capitalización[137], el nivel de inversiones proyectado por «El Plan de Todos», resultó ser por demás optimista. No fue cumplido.

[136] MNR, Plan de Todos, 1993, pp 25.

[137] «»En cinco años -dice Henry Oporto, un exdirigente universitario convertido ahora en uno de los actuales defensores de la capitalización- las inversiones de las empresas capitalizadas, alcanzan a 1998 millones de dólares. Nunca antes se dio una inversión extranjera directa de tal magnitud. El crecimiento económico, por encima del 4% anual, entre 1995-1998, se explica en gran medida por el aporte de las empresas capitalizadas. Es claro, además, que ello ha evitado la recesión posterior sea más honda. Quienes piensan que la capitalización ha disminuido los ingresos del Tesoro General de la Nación están equivocados. Si en 1994, la contribución que hacían las empresas estatales fue de 1.644 millones de bolivianos, en 1999 el aporte de las capitalizadas, por distintos impuestos y regalías subió a 2.348 millones de bolivianos (43% más). Así pues, seriamente, nadie puede sostener que la Capitalización es responsable de la crisis actual. Por el contrario, esa medida ha sido y es un gran colchón frente a la crisis actual». «(...) Pero la capitalización no sólo ha hecho viables a las empresas nacionales». Oporto Castro, Henry, «La malhadada capitalización», Semanario Pulso, La Paz Bolivia, semana del 15 al 21 de septiembre de 2000.

AVANCE DE LA IED EN LAS EMPRESAS CAPITALIZADAS

Periodo 1995-2000,
(en dólares estadounidenses. Al 30 de junio de 2000)

Empresas	Inversión comprometida	Inversión efectiva	% inversión efec/comprom	Saldo comprometido	Inversión adicional
EE Guaracachi	47.131.000	65.595.352	139,18%	0	18.464.352
EE Valle Hermoso	33.921.100	39.214.073	115,60%	0	5.292.973
EE Corani	58.796.300	51.048.021	86,82%	7.748.279	0
FC Andina	13.251.000	16.666.000	125,77%	0	415.000
FC Oriental	25.853.099	41.516.372	160,59%	0	15.663.273
LAB	47.475.000	42.099.000	88,68%	5.376.000	0
Petrolera Andina	264.777.021	434.175.743	163,98%	0	16.939.822
Petrolera Chaco	306.667.001	342.188.942	111,58%	0	35.521.941
Transredes	263.500.000	568.152.198	215,62%	0	304.652.198
Entel	610.000.000	483.191.075	79,21%	126.808.925	0
TOTAL	1.671.371.521	2.083.846.776	124,68%	139.933.204	396.949.559-

FUENTE: MCEI

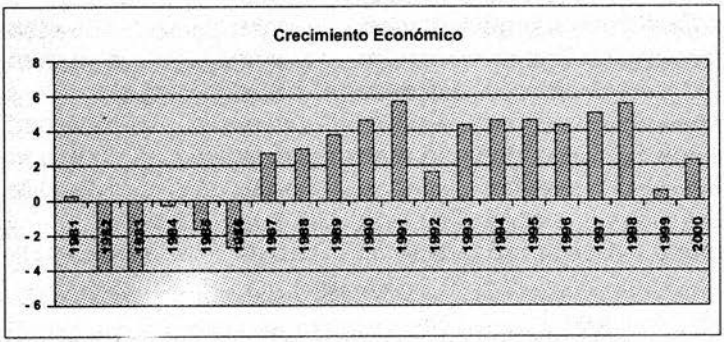
«No cabe duda-decía El Plan de Todos- que una inyección de recursos de las magnitudes contempladas bajo los planteamientos señalados precedentemente tendrá un impacto extraordinario en nuestro crecimiento económico. Esto permitirá alcanzar una tasa promedio anual de crecimiento de ocho por ciento en los cuatro años de nuestro gobierno y de 7,2 por ciento entre 1993 y 2002, con una inflación hasta un máximo de 10 por ciento. Con este ritmo de crecimiento se duplicará el tamaño de nuestra economía en un lapso de 10 años. Prevemos que en 1997, el año de máximo crecimiento, alcanzaremos una tasa de 11 por ciento con cero déficit fiscal. En términos constantes, el PIB per cápita habrá aumentado de 873 dólares en 1992, a 1.110 dólares en 1997.

Si bien la capitalización comprometió inversiones por 1.671 millones de dólares, los niveles de inversión registrados hasta ahora están muy lejos de los 8.000 millones de dólares de los que se habló en «El Plan de Todos». Pero todas estas inversiones fracasaron estrepitosamente a la hora de generar el crecimiento y por tanto mejoras en la calidad de vida.

¿Dónde está el crecimiento del 11 por ciento ofrecido?, podría decir más de un elector frustrado en sus expectativas. En el año

del «máximo crecimiento», 1997, la economía boliviana creció al 4,95 por ciento, mientras que el promedio del periodo 1993-1997 llegó a 4.5 por ciento. «la situación del estancamiento de la economía» (un crecimiento que no supera el cuatro por ciento) se mantenía.

EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO



FUENTE: MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, MINISTERIO DE HACIENDA

Pero tampoco se puede afirmar que toda la inversión extranjera directa proviene de las empresas capitalizadas.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

En millones de dólares

Tipo de empresas	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Empresas capitalizadas	0,00	0,00	5,00	200,07	569,86	637,48	506,04	1.918,45
Otras empresas	128,76	173,87	330,38	226,29	308,64	319,89	510,39	1.998,22
Total	128,76	173,87	335,38	426,36	878,50	957,37	1.016,43	3.916,67

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEL MCEI

Fracasado el intento de lograr mayores tasas de crecimiento, los efectos benéficos de una dinamización de la economía nunca llegaron para la mayoría de la población.

«Bolivia la nueva», decía un slogan creado por la administración de Sánchez de Lozada para promocionar sus reformas. Transferidas YPFB, Enaf, Entel, Ende y el LAB a capitales privados Bolivia nunca más fue la misma. Una «Bolivia nueva»,

cualitativamente diferente había quedado. Esta Bolivia ya no tenía el control de su ahorro nacional: sus empresas estatales.

Por si esto fuera poco, la capitalización había consolidado la división del país en dos. La de las empresas capitalizadas, en las que compiten las mejores y más grandes empresas del mundo sin percartarse, porque en los marcos del mercado no interesa, de la existencia de millones de bolivianos sumidos en la indigencia [138].

Para explicar que fue la capitalización, se puede decir que esta generó en el país un moderno estadio para que en el jueguen los mejores y más grandes equipos del mundo, pero se olvidó de construir canchitas para los equipos chicos. Este nuevo estadio es tan lujoso para un país tan pobre que son pocos los que pueden pagar su entrada para verlo jugar.

Una rápida revisión de los indicadores económicos permite constatar la existencia de las diferencias entre la actividad económica registrada en los sectores capitalizados y los que quedaron al margen de la reforma.

CRECIMIENTO DEL PIB POR RAMA DE ACTIVIDAD, AÑOS 1998 Y 1999

En porcentaje

Sector	1998	1999
Agropecuario	-3.40	2.53
Petróleo crudo y gas natural	18.92	-6.62
Minerales metálicos y no metálicos	0.11	-9.46
Industrias manufactureras	2.56	3.31
Construcción y obras públicas	32.38	-14.18
Electricidad, gas y agua	3.14	4.33
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	9.33	-0.64
Comercio	1.42	2.59
Otros servicios	8.47	8.62
Administraciones públicas	1.20	2.85
Derechos e impuestos sobre importación	11.58	-8.23
PIB a precios de mercado	**5.52**	**0.61**

FUENTE: FUNDACIÓN MILENIO, ELABORADO A PARTIR DE LAS CIFRAS DEL INE

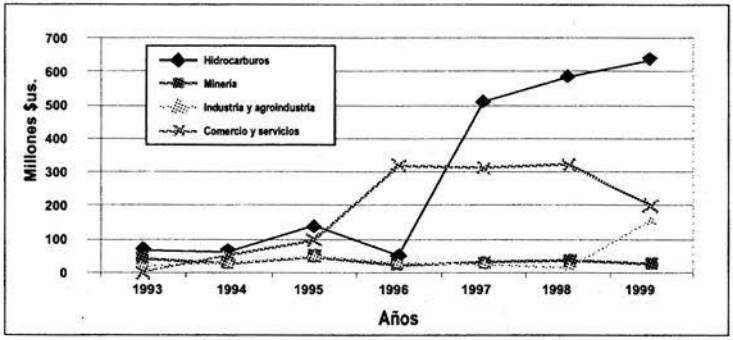
Los sectores en los que se desenvuelven las empresas capitalizadas, se han convertido en pujantes. Pero estos sectores son del llamado sector de capital intensivo, que no genera fuentes de empleo. Al otro lado están los sectores de empleo intensivo,

[138] Un estudio realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llegó a la conclusión de que uno de cada dos habitantes del área rural boliviana es indigente.

es el caso de la construcción, la minería y la propia industria que registraron ya esa recesión o niveles de crecimiento muy pobres, insuficientes para hacer que los beneficios del crecimiento lleguen a la mayoría de la población.

Esta misma tendencia se refleja en los indicadores de Inversión Extranjera Directa: En el último año, más del 60 por ciento fue destinado para el sector de hidrocarburos.

DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA



ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEL MCEI

Con la capitalización se abrieron oportunidades, cierto, pero para pocos. Las inversiones llegan, pero para generar enclaves de desarrollo, para repetir uno de los grandes males de la historia boliviana: generar excedentes, pero sin acumulación.

LA CAPITALIZACIÓN EN LOS BOLSILLOS

A la hora de hacer el balance de los resultados de la capitalización, no pude haber mejor referente que la población. ¿Cuántos bolivianos pueden decir que la reforma de Gonzalo Sánchez de Lozada les ha sido beneficiosa?

En este aspecto, y sin lugar a dudas, el tema petrolero es el que hasta ahora fue el más sensible para la población.

Algunos datos ilustran los ajustes que ocurrieron en es caso:

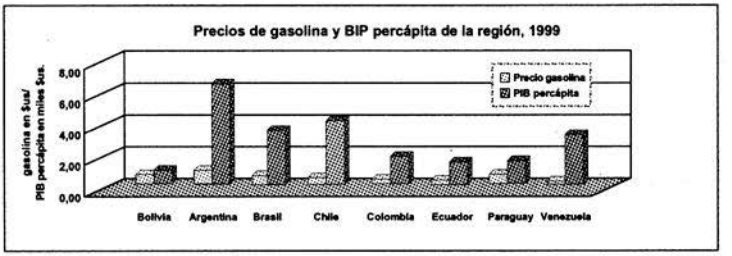
	1-ene-99	31-dic-99	Variación (%)
Gasolina (Bs/litro)	2.42	2.97	22.7
Gas licuado (Bs/kilo)	1.45	1.90	31.03
Devaluación (nominal)			6.2%
Inflación			3.13%
Crecimiento PIB			0.61%
PIB per cápita			-1.5%

ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE HIDROCARBUROS, INE Y BCB

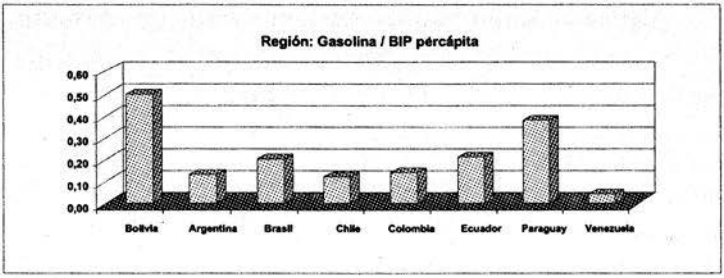
	1-ene-00	30-sep-00	Variación (%)
Gasolina (Bs/litro)	2.97	3.31	11.4%
Gas licuado (Bs/kilo)	1.90	2.10	10.52%
Devaluación (nominal)			5%
Inflación			4.48%
Crecimiento PIB (ene-jun)			2.13%
PIB per cápita			-0.07%

ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE HIDROCARBUROS, INE Y BCB

Estos ajustes fueron una especie de detonante para el conflicto social que sufrió el país, cuyos daños traducidos en carreteras destruidas, desempleo, empresas quebradas (más que los logros) serán sufridos en lo que resta del año. Los bolivianos comenzaron a sufrir la dureza del mercado petrolero y el país se convirtió en el único productor que se preocupa cuando los precios internacionales se elevan. En otras circunstancias habríamos festejado porque el fisco habría logrado más y mejores recursos.



ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE HIDROCARBUROS Y EL BID



ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE HIDROCARBUROS Y EL BID

Por ahora los problemas generados por los ajustes en el precio de los carburantes parecen haber sido superado, pero la estabilidad sólo es aparente. Si los precios internacionales del petróleo no bajan hasta situarse en un promedio de 25 dólares, a mediados del año 2000 los bolivianos tendrán que enfrentar nuevos ajustes en el precio de los carburantes, a menos que el gobierno decida pagar a las petroleras la diferencia que a diciembre del año 2000 ya supera los dos millones de dólares.

Si a los árboles se lo juzga por lo frutos, a los procesos de reforma debe juzgárselos por los resultados obtenidos. Ése es el caso de la capitalización, la reforma económica más importante ejecutada en los últimos 50 años, reforma que significó la enajenación del control de las empresas que se formaron con el esfuerzo de varias generaciones de bolivianos.

BIBLIOGRAFÍA

1.- Baldivia, José, *La Capitalización en Las Reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones, La Paz, Bolivia, 1998.

2.- Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación*, Washington, 1997.

3.- Banque Paribas-Proudfoot USA-F.Gonzáles&Partners, *Capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano, Memorándum de información* confidencial, Abril 1995.

4.- BID, *Progreso económico y social en América Latina, informe 1996*, Washington, 1996.

5.- CEDLA-ILDIS, *Informe Social Bolivia: Balance de indicadores sociales*, Ed. "Garza Azul", La Paz, 1994.

6.- CEDOIN, Archivo hemerográfico

7.- Colegio de Abogados de La Paz, *Foro debate - Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, La Paz, enero 1996.

8.- Comité de Defensa del Patrimonio Nacional, *Segundo manifiesto*, La Paz, 10 de enero de 1996.

9.- Comité de Santa Fe, *Santa Fe II, una estrategia para América Latina en la década del noventa*, transcripción de "Voz suplemento", Bogotá, Colombia, 12 de enero de 1989.

11.- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, *"Iniciativa Nº 32"*, Cronograma de estrategias y medidas previstas en el ESAF 1995 - 1997.

12.- FMI, *Bolivia: Reforma del sistema de Pensiones*, mayo de 1993, citado por Müller & Asociados en "La reforma de la seguridad social", Boletín 82, septiembre de 1993.

13.- Grebe, Horst, *Excedente sin acumulación* en *"Bolivia Hoy"*, Siglo XXI editores, México, 1983

14.- Klein, Herbert S., *Historia de Bolivia*, 4ta. Edición, Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, 1993.

15.- Lloyd Aéreo Boliviano S.A., *Estados Financieros, año terminado al 31 de diciembre de 1996*, Cochabamba, Bolivia.

16.- Mansilla, Jorge, *Arriesgar el pellejo*, Ed. Urquizo, La Paz, 1983.

17.- Mercado, Marcelo, *La reforma del sistema de pensiones* en *Las reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio, W Producciones SRL, La Paz, 1998.

18.- Ministerio de Capitalización, *La capitalización de YPFB, La oportunidad histórica de Bolivia*, Artes Gráficas Latina, La Paz, 1996, pág. 27.

19.- Ministerio de Capitalización, *Monitor de la capitalización*, N° 1 al 14.

20.- Ministerio de Desarrollo Económico, *El gasoducto Bolivia Brasil*, La Paz, julio 1997.

21.- Ministerio de Desarrollo Humano, *Mapa de pobreza: Una guía para la acción social*, 2da. Edición, Ed. Stilo, La Paz, 1994.

22.- Ministerio de Hacienda, *Estrategia para la transformación productiva del agro*, presentación de Bolivia al Grupo Consultivo, París, 14 - 15 de marzo, 1996.

23.- Ministerio sin Cartera Responsable de la Capitalización, *Términos de referencia, convocatoria a la licitación pública internacional para la Capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano SAM*, REF: MC-04/95

24.- MNR, *El Plan de Todos*, 1993.

25.- Molina, Fernando, *Capitalización, resultados y perspectivas*, Informe especial CEDOIN, La Paz, 1998.

26.- Monroy, Sara y Ruiz, Silvana, *Capitalización, promesas y realidades*, CEDOIN, 2da. edición, Huellas, La Paz, Bolivia.

27.- Müller & Asociados, Informe confidencial N° 96, mayo 1995.

28.- Müller y Asociados, *El crédito de Ajuste estructural para el programa de capitalización*, informe confidencial, mayo de 1995, La Paz.

29.- Müller y Asociados, *Evaluación económica 1993, informe confidencial*, febrero de 1993, La Paz.

30.- Requena, Juan Carlos y otros, *Ajuste estructural y crecimiento económico: Evaluación y perspectiva del caso boliviano*, La Paz, Mayo, 1992.

31.- Royuela, Carlos, *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1996-1996)*, Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, 1996.

32.- Sánchez de Lozada, Enrique, *Breve ensayo sobre la realidad política boliviana*, citado por Andrés Soliz Rada en *La fortuna del presidente*, Ed. "La tarde informativa", La Paz, 1997.

33.- Torres, Jorge, *Tres siembras, una cosecha*. Capitalización, pensiones y regulación. Ed. Plural, La Paz, Bolivia, 1997.

34.- Torres, Jorge. *El país que dejan*. Fondo Editorial de Diputados, la Paz, Bolivia, 1997

35.- Ultima Hora, archivo hemerográfico 1994, 1995, 1996, 1997

ANEXO 1

LOS GENIOS DE LA CAPITALIZACIÓN

GONZALO SÁNCHEZ DE LOZADA

La capitalización, la medida que enajenó y extranjerizó el control de economía boliviana comenzó sin que ni sus propios ejecutores la comprendan y no la comprendieron sino hasta que el proceso ya casi había concluido.

Según describe Fernando Molina, la propuesta original de la capitalización fue presentada por el que fuera presidente del país entre 1993 y 1997. "Este (el plan de gobierno elaborado por sus asesores para la campaña "Goni 93") —decía Sánchez de Lozada en una reunión de los 'genios de la campaña'— es un 'plan Banzer'. Que si la inflación va a subir, que las exportaciones, que la tasa de mortalidad, que la desnutrición. ¿Qué queremos ser, un país como Venezuela o Ecuador? ¿Esa es nuestra meta? No, esa no es nuestra meta. Ser un país lleno de pobres, de problemas. Nuestra meta es cambiar el país. Para eso tenemos que escuchar a la gente. Ustedes han estado acompañándome tiempo... busquemos lo que la gente quiere. ¿Qué quiere la gente? Quiere empleo, quiere participación popular, quiere educación. Ustedes conocen eso; entonces yo propongo: reforma educativa, participación popular y capitalización"[125]. Pero esta última medida de principio no era comprendida por sus colaboradores motivando la angustia de Goni quien incluso amenazó con abandonar su candidatura para lograr que su equipo de campaña aceptara su propuesta de transferencia de las empresas estatales.

"Mantenemos nuestra propiedad de las empresas estatales; lo que pasa es que la tecnología la traen los otros...", decía Sánchez de Lozada. Su campaña comenzó con medias verdades. Era cierto que la capitalización mantendría la propiedad del 50 por ciento a favor de los bolivianos, repartidos entre beneficiarios y trabajadores-accionistas, pero el control efectivo de las empresas

[125] Molina, Fernando, *Capitalización, resultados y perspectivas, Informe especial CEDOIN*, La Paz, 1998, pp 6.

sería pasado a las capitalizadoras, mientras la propiedad de los bolivianos quedaría como nominal. El "ingenioso" método de transferencia, que recibió la bendición de organismos internacionales, habría de involucrar a grupos de poder que se convertirían en los mayores beneficiarios del proceso.

Pero Sánchez de Lozada estaba acostumbrado al manipuleo de influencias y así lo había demostrado su accionar pasado hasta llegar a convertirse en uno de los hombres más ricos del país.

Una investigación realizada por el periodista y parlamentario Andrés Soliz Rada estableció que Gonzalo Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante nació en Cochabamba, el 10 de julio de 1930. Es nieto de Daniel Sánchez Bustamante, uno de los políticos más influyentes de los primeros años del siglo XX. Sánchez Bustamante, quien en vida ocupara varios ministerios, fue funcionario de Simón I. Patiño y como tal gerentó a Bolivian Railwail. En 1919 escribió el libro "Bolivia, su estructura y sus derechos en el pacífico" en el cual planteaba interesar al yanqui porque sostenía que: "El día en que los capitales y las empresas norteamericanas hayan penetrado seriamente a Bolivia, el gobierno de la Casa Blanca se interesará formalmente por este país, y entonces habrá sonado la hora de nuestra seguridad. Estamos por fortuna suficientemente lejos de Norte América para temer absorciones y competencias de vecindad"[126]

Su padre, Enrique Sánchez de Lozada fue embajador boliviano en Washington donde trabajó para el magnate estadounidense Nelson Rockefeller. Según Soliz, Sánchez de Lozada fue un personaje contradictorio en el que se mezclaron ideas liberales, positivistas, arguedianas, nacionalistas y "marx-stalino-piristas". En el libro "Breve ensayo sobre la realidad política boliviana" escribió que: "El haber tomado la minería del estaño como fundamento básico de la economía de Bolivia es un grave error... este falso concepto ha dado lugar al crecimiento del tumor más monstruoso y maligno que registra la historia de cualquier país, en cualquier época de la historia. Nos referimos a don Simón I. Patiño... cuando nos referimos al señor Patiño, no nos referimos a la persona física o moral del señor Patiño, sino al problema económico, social

[126] Sánchez Bustamante, Daniel, *Bolivia: su estructura y sus derechos en el Pacífico*, citado por Andrés Soliz Rada en *La fortuna del presidente*, Ed. "La tarde informativa", La Paz, 1997, pp 32.

y político que él representa dentro de la comunidad boliviana. No dudamos que la persona del señor Patiño, como ente humano, debe ser muy respetada... nos atrevemos a afirmar que el señor Patiño —ente humano— ha venido a encarnar este mal de Bolivia 'impulsado por buenas intenciones... ignorando que la meta por él perseguida constituiría el problema más grave que la colectividad boliviana tendría que afrontar y solucionar"[127].

Como su padre era embajador de Bolivia en Estados Unidos, "Goni" como es conocido Gonzalo Sánchez de Lozada, vivió sus años de adolescencia en el país del norte adquiriendo al mismo tiempo su acento "gringo" del que, pese a los años de vivir de regreso en el país no habría de despojarse.

Afirma haber estudiado filosofía y letras en la universidad de Chicago donde habría obtenido el título de licenciado. Sin embargo, investigaciones realizadas por Soliz Rada establecieron que Sánchez de Lozada asistió al "College" de la universidad de Chicago entre los 16 a 19 años y no recibió ningún grado académico.

En sus estudios realizados en la universidad de Chicago, tomó cursos de cine. Luego se dedicaría por un tiempo a la cinematografía, aunque sin mucho éxito. En 1954 formó Telecine, con la que filmó tres documentales por encargo del Servicio Informativo de Estados Unidos (USIS). En 1958 amplió las actividades de Telecine en un empresa de aerofotogrametría, cateo y prospección de pozos petrolíferos y de yacimientos mineros.

Su carrera como empresario minero comenzó en 1963, tiempo en el cual su padre era embajador boliviano en Estados Unidos y su hermano, Antonio, era vicepresidente ejecutivo de Comibol. Sánchez de Lozada aprovechó esta situación para convertirse en arrendatario de Porco, aquel distrito minero donde la explotación de plata fue precolombina y cuya riqueza más tarde había motivado la guerra entre los conquistadores Francisco Pizarro y Diego de Almagro.

En 1961 la Empresa Minera Porco, consiguió convertirse en arrendataria de Comibol con un contrato por el cual tenía que pagar un alquiler mensual de 700 dólares. Dos años más tarde, en 1963, Gonzalo Sánchez de Lozada se convirtió en subarrendatario

[127] Sánchez de Lozada, Enrique, *Breve ensayo sobre la realidad política boliviana*, citado por Andrés Soliz Rada en *La fortuna del presidente*, Ed. "La tarde informativa", La Paz, 1997, pp 47-48.

de los yacimientos de Porco, medida que debió provocar la inmediata reversión del yacimiento a la estatal minera. Pero esa empresa estaba presidida por Guillermo Bedregal.

En 16 de agosto de 1964, Sánchez de Lozada y Comibol firmaron un nuevo contrato que se extendió hasta 1978, por el cual se mantenía el pago de 700 dólares mensuales los que fueron pagados desde 1966. Diez años después, en agosto de 1974, personal técnico de Comibol estableció que la Empresa Minera Porco, cuyo nombre pasó a ser Compañía Minera del Sur (Comsur) tenía una utilidad mensual de 130.877 dólares, aunque se mantenía el alquiler mensual de 700 dólares.

Según estimaciones de Solíz Rada, realizadas con base en estudios del ex ministro del MNR Edwin Rodríguez Aguirre, si se toma en cuenta que esta situación se mantuvo entre 1961 y 1978, en ese periodo Comsur logró utilidades por 54 millones de dólares, aunque los alquileres pagados a la estatal minera sólo llegaron a 142 mil dólares.

El 23 de junio de 1979, Comibol y Comsur firmaron un cuarto contrato que estuvo vigente hasta el 23 de junio de 1989, aunque en ese documento se estableció que la empresa de Sánchez de Lozada sólo debía pagar alquileres por la producción de zinc, aunque Porco tiene también minerales de plata y estaño.

El 30 de junio de 1989, es decir a fines de la gestión de gobierno de Víctor Paz Estenssoro, de la que Sánchez de Lozada fue ministro, se firmó un nuevo contrato entre Comibol y Comsur para el alquiler de los yacimientos de Porco, cuya validez se prolonga hasta el 30 de junio de 1999. Según los términos el nuevo contrato, la estatal minera debe proveer electricidad a Comsur a precios más bajos de los que eran fijados por ENDE.

Entre 1982-1985, durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP), Gonzalo Sánchez de Lozada ejerció paralelamente las funciones de presidente ejecutivo de Comsur y diputado nacional por el MNR. En ese periodo su empresa recibió divisas preferenciales del Banco Central de Bolivia por valor de 3,1 millones de dólares. Solíz Rada asegura que una parte de esas divisas fueron recibidas cuando Oscar Bonifaz Gutiérrez ejercía, simultáneamente, las funciones de vicepresidente de Comsur y Ministro de Finanzas. Además, esos dólares fueron desembolsados

a Comsur cuando el Contralor General de la República era Antonio Sánchez de Lozada, el hermano de "Goni".

En 1986, cuando el MNR estaba en el gobierno, Comibol contrató a los señores Thompson y Berstein, los dos socios de los Sánchez de Lozada, para la realización de un estudio de factibilidad para la explotación de las colas y desmontes de plata del cerro Rico. Tiempo después, la Compañía Minera Concepción (Comco), una filial de Comsur compraba 24 de los 5.000 desmontes de la zona, aunque informes de la Universidad Tomas Frías y del Comité Cívico Potosinista establecieron que los desmontes no podían ser enajenados.

En su estudio sobre la fortuna de los Sánchez de Lozada, Sóliz Rada señala que, en marzo de 1985, el gobierno de la UDP adjudicó la explotación de los yacimientos de la mina Bolívar al consorcio Andemni – Outokumpu, pero esa adjudicación fue anulada en mayo de 1986 tras conocerse informes del Ministro de Planeamiento, Gonzalo Sánchez de Lozada; del contralor Antonio Sánchez de Lozada y del ministro de Minería, Jaime Villalobos quienes aducían la existencia de vicios legales en el contrato. Años después, mina Bolívar pasó al control de Comsur.

La empresa de los Sánchez de Lozada también incursionó en la explotación aurífera en el norte paceño, constituyendo una "sociedad accidental o asociación de cuentas en participación" con la Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena). Esta institución aportó a la sociedad una concesión de 4.365 hectáreas, mientras que Codema, filial de Comsur que participó en el acuerdo entregó una draga cuya construcción databa de 1934.

En la asociación Codema tenía la administración y dirección, aunque de todas maneras cobraba por su trabajo el seis por ciento de las ventas brutas de oro. El artífice del acuerdo Cofadena–Codema fue Carlos Morales Nuñez del Prado, el que fuera ministro de Minería de la dictadura de Luis García Meza. Morales, retirarse de la vida militar, años después se convirtió en un importante funcionario de Comsur.

Sóliz Rada asegura que la tributación es uno de los campos en los que más se hizo sentir la influencia de los Sánchez de Lozada. En uno de los casos de evasión, Comsur compró el 50

por ciento de las acciones de mina "Martha" de la familia Orlandini por 1,2 millones de dólares, aunque para fines tributarios hizo figurar en los documentos que la venta se realizó en dos millones de pesos bolivianos.

En 1992, Comsur pagó regalías e impuestos por 4,2 millones de dólares, pero un año más tarde ese monto se redujo a 450 mil dólares, debido a que, cuando Gonzalo Sánchez de Lozada ya era presidente, se aprobó la Ley 1534 que rebajó los tributos, con carácter retroactivo, para las empresas del sector.

Cuando "Goni" ya era presidente, Comsur recibió un crédito de 55.5 millones de dólares del International Finance Corp (IFC), brazo financiero del Banco Mundial. El Banco Industrial S.A, otra de las empresas en las que Comsur es importante accionista, en enero de 1995 aumentó su paquete accionario con aportes de la IFC, la Corporación Financiera Holandesa (FMO) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

La gestión presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien paralelamente ejerció como jefe del MNR, estuvo marcada por el tráfico de influencias desde la campaña electoral "Goni 93", aunque paradójicamente su discurso electoral tenía como uno de sus ejes la lucha anticorrupción.

Al final de su gestión, Sánchez de Lozada recibió premios de organizaciones internacionales que representan los intereses de las transnacionales. Se convirtió en el presidente que enajenó y extranjerizó el patrimonio de los bolivianos, pero aún así quiere volver a ser presidente el 2002.

ALFONSO REVOLLO

Si Gonzalo Sánchez de Lozada fue el "ideólogo" de la capitalización, Cristobal Alfonso Revollo Thenier fue el principal ejecutor del proceso.

El que fuera ministro de Capitalización de Sánchez de Lozada, nació en La Paz en 1954, hijo de Alfonso Revollo Camacho, uno de los fundadores del MNR y quien llegó a ser presidente del Banco Minero de Bolivia y gerente de Comibol.

Economista de profesión, durante el gobierno de Banzer, Revollo fue director del programa "Alimentos para el desarrollo".

Más tarde, en 1982, cuando tenía 27 años, Revollo fue ministro de Finanzas del gobierno del general Guido Vildoso Calderón[128], el último régimen dictatorial que siguió al golpe de Luis García Meza.

En la última gestión de Víctor Paz Estenssoro, Revollo fue ministro de Defensa, además que interinamente ocupó el ministerio de Finanzas. En ese período resultó implicado en un caso de apropiación ilícita de fondos, malversación de recursos, irregularidades en la compra de camiones Weapons de Estados Unidos y también como uno de los responsables de la descapitalización de la Corporación del Seguro Social Militar (Cossmil).

En la empresa privada, Revollo fue director de la Bolivian Power Company, gerente de la filial boliviana de la Tesoro Petroleum y la Occidental Petroleum.

Quien asegura no ser militante del MNR, en 1993 fue tesorero de la campaña "Goni 93", desde donde se vio involucrado en casos de extorsión y chantaje a banqueros a cambio de financiamiento. Uno de ellos, Jorge Córdova Serrudo, ex presidente del quebrado Banco Sur, denunció chantajes de Revollo cuando éste ya era secretario nacional de Transportes, quien lo presionaba para lograr aportes de un cuarto de millón de dólares destinados a financiar el déficit de la campaña electoral. El caso, denominado "bancovínculos", que arrastró al también ex ministro de Hacienda y ex presidente del Banco Central de Bolivia Fernando Candia y otras autoridades del ente emisor, todavía se debate en el Parlamento.

En su gestión como ministro de Capitalización —luego de conocerse las denuncias de corrupción y extorsión— fue comparado como el "PC" boliviano, en comparación con el tesorero de campaña del Fernando Collor de Melho, el depuesto presidente brasileño por sospechas de corrupción. Sin embargo, Revollo era y es hombre de confianza de Sánchez de Lozada quien lo mantuvo como ministro hasta el fin de su gestión, pese a los insistentes pedidos de renuncia.

Como ministro, Revollo se caracterizó por ser un permanente desinformador y autoritario en niveles extremos. "Se hace lo que yo diga", afirmó cuando surgieron dudas acerca las fechas de

[128] Años mas tarde, en 1996, Vildoso sería designado por el Cititrust como director de la capitalizada generadora Corani.

capitalización de YPFB. Más tarde, sostuvo que la petrolera estatal sería capitalizada "aunque sea (una medida) inconstitucional".

"Tengo el cuero duro", comentó Revollo en relación a las acusaciones de irregularidades que pesaban sobre él, y no dudó en afirmar que el Bonosol, el beneficio de la capitalización sería "rosado", es decir politizado, como efectivamente sucedió.

En el ejercicio del poder, Revollo, quien puso en las reparticiones a su cargo personal de su confianza, entre ellos sus sobrinos y tíos para ejecutar el proceso de transferencia de las empresas estatales, no acató ni siquiera las disposiciones de la Corte Suprema de Justicia como el caso de aumento de rentas para los jubilados dispuesto por el directorio Fondo de Pensiones Básicas (Fopeba) y desconocido por el ministerio a su cargo.

LOS OTROS NOMBRES DE LA CAPITALIZACIÓN

La capitalización no habría sido ejecutada sin la participación de los parlamentarios del MNR, UCS y el MBL.

El gabinete de ministros responsable de la capitalización estuvo formado por:

— Antonio Araníbar Quiroga (MBL), un antiguo conocido defensor de los recursos naturales. Él fue quien, sin necesidad legal alguna, firmó el contrato de asociación Enron-YPFB.

— Germán Quiroga Gómez (MNR), primo y un antiguo colaborador de Luis Arce Gómez a quien Mike Wallace, un periodista estadounidense que dirige el programa "60 minutos" llamó el "ministro de la cocaína".

— Antonio Céspedes Toro (UCS)

— Carlos Sánchez Berzaín (MNR), ministro de la Presidencia y más tarde ministro de Gobierno, resultó implicado en un caso de exportación de cuatro toneladas de droga denominado "narcoavión".

— Carlos Morales Guillén (MNR).

— Fernando Illanes de la Riva, ex presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Un empresario en el gobierno. Fue uno de los impulsores de la capitalización, aunque luego renunció al gabinete.

— Fernando Romero Moreno, otro de los empresarios en el

gabinete, era el principal accionista del BHN Multibanco, entidad financiera que luego fue transferida al Citibank, la empresa matriz del Cititrust.

— José Guillermo Justiniano (MNR)

— Reynaldo Peters Arzabe (MNR)

— Herman Antelo Laughlin (MNR)

— René Blattman Bauer (MNR)

— Jaime Villalobos Sanjinés.

— Mauricio Balcázar, yerno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

— Mauricio Antezana Villegas, yerno de Marcelo Quiroga Santa Cruz, el dirigente socialista impulsor de la nacionalización de la Gulf Oil asesinado el 17 de julio de 1980. Fue ministro de Comunicación de Goni.

— Hugo San Martín Arzabe, secretario nacional de Régimen Interior, quien en su juventud había sido el principal colaborador de Marcelo Quiroga Santa Cruz.

— Guillermo Richter Ascimani, ex militante del Partido Comunista Marxista Leninista.

— Luis Alfonso Peña Rueda, ministro de trabajo y luego secretario nacional de Pensiones, denunció a Dante Escobar Plata cuando éste era candidato a una diputación y promovió una investigación sobre el tema, aunque resultó ser él mismo uno de los principales involucrados en el caso de malversación de recursos de los trabajadores conocido como "FOCCSAP". En la actualidad está en la cárcel a la espera de que terminen las investigaciones y se conozca la sentencia sobre el caso.

En el Ministerio de Capitalización trabajaron, en diferentes funciones:

— Edgar Saravia Durnik, secretario nacional de capitalización, sobrino de Alfonso Revollo.

— Carlos Saravia Durnik, hermano de Edgar Saravia, trabajó como asesor y luego fue designado como superintendente de Telecomunicaciones, aunque se demostró que no tenía el título profesional requerido para el ejercicio de esas funciones.

— Aníbal Aguilar Gómez, hijo del abogado Aníbal Aguilar Peñarrieta, aquel que fuera uno de los profesionales destacados de la lucha por la democracia y luego impulsor del juicio de responsabilidades a Luis García Meza.

— Ana María Reyes, hija del dirigente minero y ex secretario ejecutivo de la Central Obrera Bolivia (COB) Simón Reyes.

— Ana María Fabbri y Circe Aranibar, a su turno consultoras y responsables de relaciones públicas del Ministerio de Capitalización.

Entre los parlamentarios que apoyaron a la capitalización destacan:

— Juan del Granado Cossío (MBL), autodefinido como un defensor de los derechos humanos, en el pasado había sido un radical defensor de los recursos naturales del país.

— Jaime Ponce Caballero (UCS), uno de los parlamentarios que reclaman permanentemente la salida de Bolivia al mar y mantuvo por mucho tiempo posiciones anti chilenas.

— Miguel Urioste Fernández de Córdova, presidente en ejercicio del MBL, uno de los opositores más encarnizados a los planes de privatización durante el gobierno del AP.

— Pastor Velásquez Claure, ex dirigente de la Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia, una de las organizaciones que tienen a la defensa de los recursos naturales como uno de los ejes de su labor sindidal.

— Alfonso Ferrufino Valderrama, uno de los más destacados ex defensores de los recursos naturales y la soberanía nacional.

Con los nombres de los otros parlamentarios del oficialismo (MNR-UCS-MBL), la lista podría llegar a un número superior a 150 personas, pero no más porque la capitalización fue un proceso reservado para un entorno en el que los más beneficiados fueron los integrantes de un reducido entorno empresarial al que los funcionarios subalternos y también algunos periodistas sirvieron fiel y lealmente, los primeros como ejecutores y los segundos como propagandistas de la reforma que privó a los bolivianos del control de su patrimonio.